
Département
Environnements
et sociétés



Observatoire du foncier à la Réunion

Contribution à l'étude de faisabilité

*Rapport de mission à la Réunion
du 15 au 23 septembre 2008*

Frédéric Levraut – CRA PC
Michel Passouant – Cirad Tetis
Xavier Augusseau – Cirad Tetis

Octobre 2008

Rapport réalisé dans le cadre du projet COPT et du RMT OAAT

Résumé : La mission, pilotée par X. Augusseau, a été réalisée conjointement avec F. Levraut de la Chambre Régionale d'Agriculture de Poitou-Charentes et Michel Passouant du CIRAD, dans le cadre du réseau mixte technologique observatoire des activités agricoles sur les territoires (RMT OAAT). Les termes de références de la mission portaient sur la définition des contours d'un dispositif d'observatoire du foncier, conçu comme une contribution à l'enjeu de maintien de l'équilibre entre agriculture et monde urbain.

Après une première réunion de prise de contact, une matinée a été consacrée au cadrage méthodologique à partir de la présentation des acquis du RMT et d'expériences d'observatoires en termes d'enjeux, de gestion des données et de produits possibles. Ensuite chacun des partenaires potentiels de l'observatoire (du monde agricole et urbain) a été rencontré individuellement et interviewé selon un schéma unique. Les entretiens ont fait apparaître une grande cohérence des positions : unicité des positions en termes d'enjeu et de thématique, similarité et complémentarité des données proposées et des services attendus.

Une synthèse des attentes et besoins de chacun ainsi que des propositions organisationnelles ont été proposées au collectif d'acteurs (collectivités territoriales; Safer, Chambre d'agriculture, filières professionnelles..) au cours d'une séance de restitution. Le débat qui a suivi a permis de valider l'enjeu initialement identifié et de reconnaître le conseil général comme porteur du projet. Les réponses apportées ont permis de centrer le cadre thématique sur la caractérisation du monde agricole et de ses interactions avec le monde urbain, une organisation séparant clairement maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre et une stratégie de déploiement de l'observatoire. Par ailleurs la finalité de l'observatoire a été affirmée comme double : infrastructure de données et lieux d'analyses et de discussions.

Sur la base du rapport de mission, les acteurs, à l'initiative du conseil général, pourront s'organiser pour installer le projet, en définir les missions initiales et engager les travaux aussi bien de gestion, de traitement et d'analyse des données.

Mots clés : Observatoire, foncier, La Réunion

1. Sommaire

1.	Sommaire	3
2.	Introduction et contexte.....	5
2.1	Contexte local.....	5
2.1.1	L'enjeu du foncier agricole à la Réunion	5
2.1.2	Les institutions réunionnaises et leurs compétences	5
2.2	Le Réseau Mixte Technologique Observatoire des activités Agricoles sur les Territoires.....	6
2.2.1	Des dispositifs comparables	6
2.2.2	Construction d'un observatoire : Définitions et méthodes.....	7
2.3	La mission d'expertise et ses termes de références.....	9
2.3.1	Les objectifs et attendus	9
2.3.2	Le programme et personnes rencontrées	10
2.3.3	La grille d'interview	11
3.	Analyse des composantes humaine et technique.....	12
3.1	Viabilité du projet.....	12
3.1.1	La vision de l'enjeu	12
3.1.2	La vision du partenariat.....	12
3.1.3	Les bénéfices attendus.....	13
3.2	L'information sur le foncier	14
3.2.1	Sur le sens.....	14
3.2.1.1	Constat.....	14
3.2.1.2	Analyse.....	15
3.2.1.3	Recommandation.....	15
3.2.2	Sur la périodicité	16
3.2.2.1	Constat.....	16
3.2.2.2	Analyse.....	16
3.2.2.3	Recommandation.....	16
3.2.3	Sur la résolution spatiale	16
3.2.3.1	Constat.....	16
3.2.3.2	Analyse.....	17
3.2.3.3	Recommandation.....	17
3.2.4	Sur les échelles emboîtées.....	17
3.2.4.1	Constat.....	17
3.2.4.2	Analyse.....	18
3.2.4.3	Recommandation.....	18
3.3	Les acteurs et le projet.....	18
3.3.1	Comment prendre en compte leurs échelles d'intervention ?	18
3.3.1.1	Constat.....	18
3.3.1.2	Analyse.....	18
3.3.1.3	Recommandation.....	18
3.3.2	Quelle articulation avec leurs outils ?	19
3.3.2.1	Constat.....	19
3.3.2.2	Analyse.....	19
3.3.2.3	Recommandation.....	19
3.3.3	Comment valoriser leur savoir faire ?	19
3.3.3.1	Constat.....	20
3.3.3.2	Analyse.....	20
3.3.3.3	Recommandation.....	20

3.3.4	Quelles précautions sur l'accès et l'usage des données ?.....	20
3.3.4.1	Constat.....	21
3.3.4.2	Analyse.....	21
3.3.4.3	Recommandation.....	21
3.3.5	Quelle gouvernance du projet ?.....	21
3.3.5.1	Constat.....	21
3.3.5.2	Analyse.....	22
3.3.5.3	Recommandation.....	22
4.	Synthèse et proposition d'organisation	24
4.1	Synthèse	24
4.1.1	Constat.....	24
4.1.2	Recommandations dans la perspective du projet....	25
4.2	Proposition d'organisation	26
4.2.1	La gouvernance du projet.....	26
4.2.1.1	Maîtrise d'ouvrage	26
4.2.1.2	Maîtrise d'œuvre	27
4.2.1.3	Fonctionnement.....	28
4.2.2	Positionnement thématique	28
4.2.3	Stratégie de mise en place	28
4.2.4	Proposition de chronogramme	29
5.	Conclusion.....	31
5.1	Atouts	31
5.2	Points à consolider	31
6.	Annexes.....	33
6.1	Planning.....	33
6.2	Réunions de restitution.....	33
6.2.1	Réunions de restitution et cadrage de projet	34
6.2.2	Réunions d'organisation du projet	34
6.3	Diaporama de présentation.....	35
6.4	Diaporama de restitution	35

2. Introduction et contexte

2.1 Contexte local

2.1.1 L'enjeu du foncier agricole à la Réunion

L'île de la Réunion est un territoire caractérisé par une dynamique démographique et une économie qui doivent composer, pour se développer, avec de fortes contraintes d'espace. Ainsi le monde agricole, pour répondre aux besoins des filières, tente de protéger les terres agricoles grignotées par le développement urbain alors que les collectivités territoriales cherchent la voie d'un équilibre entre les besoins économiques et sociaux d'une population croissante.

Dans la perspective du Programme de Développement Rural de la Réunion (PDRR) qui se met en œuvre jusqu'en 2013, le foncier agricole représente un enjeu crucial. Ainsi, les Cahiers de l'agriculture, document d'orientation du secteur agricole coordonné par le Conseil général, affichent l'objectif de reconquérir des friches pour répondre aux futurs besoins de foncier des différentes filières agricoles. Durant cette même période, l'agriculture réunionnaise sera sollicitée et devra affirmer sa contribution sur les grands projets d'aménagement du territoire comme la rénovation du Schéma d'Aménagement Régional (SAR), et de développement durable comme le Grenelle de l'Environnement à la Réunion, Réussir l'Innovation (GERRI), qui vont marquer le développement futur de la Réunion.

2.1.2 Les institutions réunionnaise et leurs compétence

Sur l'île de la Réunion, le Conseil Régional et le Conseil Général, dont les territoires de compétence sont identiques, se sont partagés les différentes missions pour assurer plus de cohérence. Ainsi depuis 2005, le Conseil Général est en charge des affaires agricoles alors que la Région, garde la compétence sur l'aménagement du territoire avec notamment la mise en œuvre de la révision du SAR. Depuis 2008, dans le cadre de la décentralisation, l'Etat a transféré la compétence de la gestion du foncier agricole à la Direction de l'agriculture du Conseil Général, avec en particulier la gestion des friches agricoles qui constituent un enjeu crucial pour les filières agricoles. La mise en œuvre de cette opération a été confiée à la SAFER, qui devient ainsi le principal opérateur sur le foncier agricole.

A l'initiative du Conseil général, et dans la perspective de la mise en œuvre du PDRR, un Comité Technique de Coordination Foncière (CTCF) a été créé en janvier 2008, pour assurer une dynamique d'échanges entre les différents partenaires concernés par les enjeux du foncier agricole. Ce comité est animé par la SAFER et réunit l'ensemble des institutions agricoles (DAF, Chambre d'agriculture, CNASEA, SFS, FRCA), associant d'autres organismes comme l'AGORAH ou la cellule SAR.

La SAFER, après avoir mis en œuvre la politique de restructuration foncière, en particulier la rétrocession des terrains de grandes propriétés à de petits exploitants, intervient sur tous les projets d'aménagement foncier, de la parcelle à la mise en place de lotissements agricoles. A travers son droit de préemption, elle assure une veille sur la transmission du foncier agricole.

La Chambre Départementale d'Agriculture, outre ses missions traditionnelles de conseil et d'appui aux exploitations agricoles, met en œuvre, depuis 2005, des projets agricoles territorialisés, les chartes de développement agricole communal

qui visent à négocier avec les communes concernées une meilleure protection et valorisation du foncier agricole communal. En outre le service "développement territorial" assure également une veille foncière sur les documents d'urbanisme et leurs évolutions.

Le Syndicat des Fabricants de Sucre (SFS), et la Fédération Régionale des Coopératives Agricoles (FRCA) qui représentent les deux principales filières agricoles, canne à sucre et élevage, sont des acteurs soucieux de protéger le foncier agricole nécessaire aux besoins de développement de leur filière. Ils disposent d'outils et de compétences pour assurer une veille sur les évolutions du foncier et participer aux réflexions et à la mise en œuvre de démarches pour protéger le foncier agricole.

Le CNASEA intervient en appui aux exploitations agricoles, lors de la phase d'installation mais aussi lors de la transmission qui est une phase délicate. Il met en place un observatoire des transmissions qui fournira des informations clés sur les évolutions du foncier agricole.

Le Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD) mène depuis plusieurs années des travaux en relation avec la problématique du foncier agricole, notamment sur la caractérisation de l'occupation du sol par télédétection, et sur la mise en œuvre d'outils de suivi et de modélisation de l'occupation du sol.

Enfin, les collectivités territoriales sont des acteurs de plus en plus sollicités sur la question du foncier agricole, à l'exemple des chartes de développement agricole communal.

2.2 Le Réseau Mixte Technologique Observatoire des activités Agricoles sur les Territoires

2.2.1 Des dispositifs comparables

Depuis l'année 2003, plusieurs dispositifs de type "Observatoires agricoles" (cf définition ci après) ont été conçus puis mis en fonctionnement en France et à l'étranger, dans le cadre de trois programmes successifs et complémentaires de recherche & développement :

- Observatoires des Activités Agricoles (OAT) - 2003 à 2005 - Elaboration des concepts et méthodes - Financement MAAP & MEDAD
- Conception d'Observatoires des Pratiques Territoriales (COPT) - 2005 à 2008 - Approfondissement des méthodes et analyse de dispositifs - Financement Agence Nationale de la Recherche
- Observatoires des Activités Agricoles dans les Territoires (OAAT) - 2005 à 2007 - Mise en application des concepts sur des dispositifs tests - Financement Caisse d'Allocation Spéciale du Développement agricole et Rural (Cas Dar)

Dans le prolongement de ces actions, un Réseau Mixte Technologique sur les Observatoires des Activités Agricoles dans les Territoires (RMT-OAAT) a été constitué sur financement du Cas Dar. Il regroupe les principales structures (de recherche, d'enseignement et de développement agricole) et agents directement impliqués dans les différents programmes précédemment cités :

- Chambres Régionales d'Agriculture (Rhône-Alpes - pilote de projet-, Poitou-Charentes, Centre, Picardie, Lorraine ;
- CIRAD, INRA, CEMAGREF, Université de Nancy 2, Ecole Nationale du Génie de l'Eau et de l'Environnement de Strasbourg (ENGEE)
- Arvalis - Institut du Végétal, Institut de l'Elevage (IE);
- Association de Relance Agronomique d'Alsace (ARAA) ;
- Assemblée Pyrénéenne d'Economie Montagnarde (APEM) ;
- Centre d'Etudes Spatiales de la Biosphère (CESBIO).

La finalité du RMT-OAAT est de capitaliser les savoir faire et résultats acquis dans les projets précédents et d'en favoriser le transfert auprès de tout interlocuteur tiers en questionnement sur ce type de dispositif. Ceci comprend explicitement la mise au point et la mise à disposition de ressources méthodologiques, documentaires et logicielles pour la construction d'observatoires ainsi que la réalisation d'expertises de type "études de faisabilité" sur des projets d'observatoires agricoles.

C'est au regard de cette dynamique qu'une mission d'expertise a été sollicitée par le Conseil Général de la Réunion auprès du RMT-OAAT afin d'étudier en termes de faisabilité la mise en place d'un observatoire du foncier agricole à la Réunion. L'expertise s'effectue donc en mettant en perspective les enseignements issus des dispositifs en place (généricité des concepts et méthodes) avec le contexte local de l'étude : enjeux, acteurs, attentes, disponibilité en données...

Par ailleurs, cette mission est inscrite par le CIRAD dans le cadre du projet COPT, cité ci-dessus, à la fois comme une validation des méthodes mises au point par la recherche et comme première contribution opérationnelle au RMT-OAAT.

2.2.2 Construction d'un observatoire : Définitions et méthodes

La famille des projets qui ont contribué à l'éclosion du RMT partagent une compréhension particulière de l'idée d'observatoire fondée sur les principes suivants :

- Dispositif partenarial, associant un collectif d'acteurs, concernés et impliqués dans le devenir du monde rural et partageant à ce sujet un (ou plusieurs) enjeu(x).
- Dispositif technique de suivi, évaluation et de gestion constitué d'un système structuré d'information créant, rassemblant, stockant, traitant et diffusant l'information, élaboré et utilisé collectivement par les acteurs concernés par le devenir du monde rural.

Nous définissons donc un Observatoire comme un Système d'Information (ensemble structuré de données, de procédures d'acquisition et de traitement ...) ciblé sur des enjeux territoriaux (essentiellement le maintien de l'agriculture au travers de la caractérisation et du suivi du foncier dans le cas présent) et destiné à servir l'action collective autour de ceux-ci.

Dans le cadre des projets OAT, OPA et COPT, une méthode de conception des observatoires a été progressivement mise au point. Son aboutissement actuel, décrit ci-après sous la dénomination de « Spirale » est fortement inspiré du cadre de la mise en place de systèmes d'information, Cependant, dans le contexte des

observatoire et l'importance du partenariat, la méthode s'attache à bien susciter et prendre en compte les besoins et attentes des utilisateurs

La conduite d'un projet d'observatoire va organiser un processus itératif et incrémental passant du domaine de la problématisation au domaine de la conception (expression des besoins/étude de faisabilité) puis de la formalisation (représentation et modélisation et cahier des charges), puis de l'opérationnalisation (production des outils informatiques, organisationnels et institutionnels).

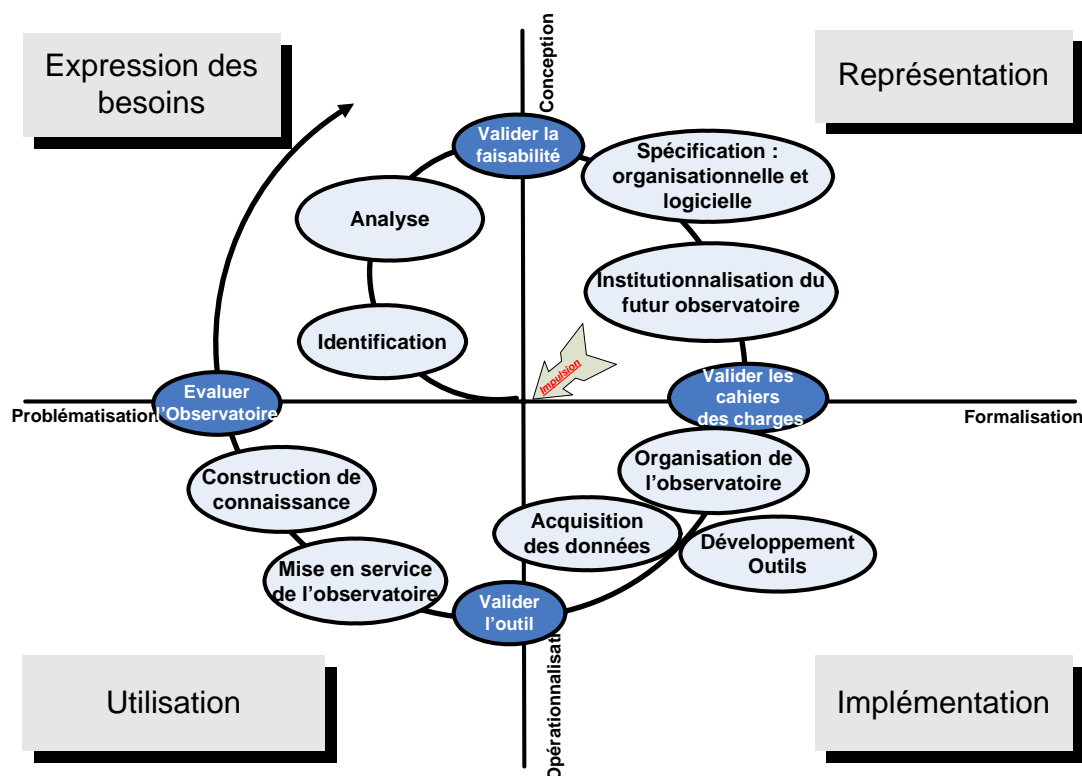
Chaque étape se termine par une validation (de la faisabilité, du cahier des charges, des outils...).

Les boucles sont enchaînées tout au long du cycle de vie de l'observatoire avec élaboration de versions successives plus complètes et s'adaptant aux nouveaux besoins des utilisateurs

Cette démarche incrémentale et adaptable aux situations concrètes est représentée par un cycle en spirale, caractéristique des situations de mise en place de systèmes d'information en contexte incertain et donc recourant à une construction progressive et itérative en distinguant de quatre types d'activités de :

1. **L'expression des besoins**, menée avec une très forte implication des utilisateurs se décompose en une phase de montage du projet et d'identification (des acteurs, de leurs enjeux propres, de leurs objectifs et de leurs besoins en information), suivie d'une analyse, première ébauche de l'observatoire prenant forme de modèles d'organisation informatique, d'ensemble de fonctionnalités à fournir, (services en réponses aux besoins). Cela se concrétise soit par des dossiers techniques, soit par des maquettes (ébauches du futur système, exemple de produits cartographiques, états statistiques, fiches de synthèse). Cette étape, qui constitue une vraie étude de faisabilité, se termine par une validation (par les utilisateurs finaux), ce qui autorise le passage à l'étape suivante
2. La **modélisation ou construction des représentations** nécessaires à la production du logiciel et à l'organisation des données, ainsi qu'à l'organisation du partenariat au sein de l'observatoire. Cela se termine par la rédaction d'un cahier des charges spécifiant les données exigées, les fonctionnalités et services à assurer. Ce document va assurer le passage à l'étape suivante en lui procurant les directives, instructions et spécifications nécessaires.
3. **L'implémentation**, ou mise en place effective de l'observatoire avec ses ensembles de données (tables, couches géographiques, photos aériennes et satellites, zonages divers et documents texte), les logiciels informatiques de gestion et de traitement de ces données, les conventions, accords et chartes obligeant les partenaires en termes de mise à disposition, diffusion, protection et conditions d'usage des données. Cette étape se clôture par une acceptation, une recette des instruments élaborés, préalable à leur mise en service.
4. La dernière phase est celle de la **mise en service et de l'utilisation**. C'est bien sur la raison d'être de l'observatoire avec la capacité pour les acteurs de préparer leurs décisions et d'améliorer leurs connaissances du foncier.

Cette étape se clôture par une évaluation qui doit faire le point du processus de mise en place de l'observatoire, ainsi que du produit obtenu dans une optique d'abord de bilan et ensuite de préparer un éventuel cycle suivant pour compléter, corriger et améliorer l'observatoire.



2.3 La mission d'expertise et ses termes de références

2.3.1 Les objectifs et attendus

Au sein du CTCF, le besoin de mieux mutualiser les données concernant le foncier agricole, notamment pour disposer d'une capacité à mieux suivre les évolutions du foncier agricole, fait consensus parmi les différents partenaires. Le CIRAD, a proposé au Conseil Général de réaliser un inventaire des données existantes, accompagné d'un bilan de leurs utilisations, et de contribuer à une réflexion approfondie sur cette problématique en faisant venir une mission du Réseau Mixte Technologique « Observatoire des Activités Agricoles sur les Territoires ».

Les termes de référence ont été définis avec la Direction de l'agriculture du Conseil Général. Ainsi les objectifs de cette mission se déclinent de la façon suivante :

- Contribuer à définir les contours d'un dispositif d'observatoire du foncier
 - Diagnostic des différents types de positionnement exprimés parmi les institutions rencontrées :
 - les besoins en informations
 - la nature de l'investissement dans un tel dispositif
 - Fournir des recommandations organisationnelles et techniques

- ☐ Proposer un chronogramme des points préalables à traiter pour initier un projet d'observatoire

Pour atteindre ces objectifs, la mission a identifié les attendus suivants :

- ☐ Eclairer sur la viabilité du projet
- ☐ Caractériser les forces et vulnérabilités
- ☐ Identifier les principales précautions

Bien entendu, il est important de souligner que cette mission ne s'inscrit pas du tout dans le processus de construction du dispositif, mais bien en amont. Elle vise avant tout à susciter une réflexion et des échanges entre les partenaires sur des points clés pour assurer la mise en œuvre d'un dispositif pérenne, dynamique et opérationnel.

2.3.2 Le programme et personnes rencontrées

La mission s'est déroulée en trois temps :

- ☐ Une première réunion, dont l'objet était de présenter le RMT et sa démarche, puis d'éclairer les partenaires sur les principaux acquis méthodologiques sur la construction de dispositifs d'observatoire, s'est tenue à la Chambre Départementale d'Agriculture le 17 septembre.
- ☐ Une série d'entretiens a été réalisée entre le 17 et le 19 septembre avec les partenaires du CTCF et différentes collectivités territoriales. L'objet de ces interviews est de permettre aux experts de bien identifier et analyser les points de vue de chaque organisme sur ses besoins et son implication potentielle dans un dispositif d'observatoire.

Le tableau ci-dessous présente l'ensemble des organismes rencontrés

Organisme	Personnes rencontrées
Conseil Général de la Réunion, direction de l'agriculture	B. Oudard, V. Picard
Chambre Départementale d'Agriculture	J.F. Apaya, G. Insa, O. Riglos
Conseil Régional de la Réunion, Cellule SAR	S. Hoareau
Syndicat des fabricants de Sucre	P. Rondeau, A. Bury
DDAF, service aménagement du territoire et environnement	J.N. Garnier, P Le Gall, A. Manoity, G. Klein
Mairie de Saint-Louis	A. Maratcha, élue de la commune
CIRAD Saint-Pierre	P. Todoroff
SCOT Grand Sud	J.R. Clain, B. Taraconat, V. Rivière
SAFER	J.M. Dinhut
Mairie de Saint-Benoit	L. Robert, M. Cochard, P. Ducret
AGORAH	G. Poupard
FRCA	B. De Laburthe

- ☐ Une restitution, présentant une première analyse des entretiens réalisés qui s'est déroulée dans l'hémicycle du Conseil général, le 22 septembre. Cette présentation a été prolongée par une réunion au cours laquelle ont pu être discutées quelques propositions sur la gouvernance et les missions

assignées au dispositif. Un premier chronogramme a été également présenté.

2.3.3 La grille d'interview

Les entretiens de type ouvert, d'une durée variant de une à deux heures chacun, ont été réalisés à partir d'une grille standard de questionnement :

- ☐ Quels sont les enjeux du foncier à la Réunion ? Pouvez-vous les détailler ?
- ☐ Comment situez-vous la contribution de votre structure à un futur dispositif "observatoire" ?
- ☐ En quoi un observatoire du foncier agricole pourrait-il impacter votre structure et les services ou prestations qu'elle réalise ?
- ☐ Quel seraient les partenaires à réunir dans l'observatoire du foncier ?
- ☐ Pourriez-vous citer quelques exemples de valorisations que votre structure pourrait tirer de l'observatoire ?
- ☐ Quelle première initiative devait selon vous être prise pour faire avancer ce projet d'observatoire ?

Cette grille n'est pas conçue pour définir le contenu ou les fonctionnalités détaillés du futur outil, mais uniquement pour réaliser un cadrage et une orientation du projet d'observatoire, ainsi que pour mettre à jour d'éventuels points critiques.

Remarque : Les réponses des personnes rencontrées ne sont pas présentées de façon exhaustive. Nous avons seulement sélectionné celles qui illustrent le mieux les différentes composantes de notre analyse. En outre, aucune réponse n'est présentée nominativement, ceci afin de préserver la confidentialité des points de vue et de favoriser la libre expression de leurs auteurs.

3. Analyse des composantes humaine et technique

3.1 Viabilité du projet

3.1.1 La vision de l'enjeu

L'ensemble des interlocuteurs rencontrés a témoigné d'une vision de l'enjeu "foncier agricole" que l'on peut caractériser de partagée, qu'il s'agisse des opérateurs concernés, des grands équilibres à maintenir, des filières économiques concernées, de l'importance pour l'économie de l'île, de l'interaction nécessaire entre aménagement de l'espace et le maintien des espaces de production... Aucune divergence significative n'a été identifiée chez l'un ou l'autre des interlocuteurs rencontrés.

Nous avons constaté que l'analyse que les interlocuteurs font de l'enjeu "foncier agricole", recouvre quatre composantes (les citations sont entre guillemets).

- Le maintien et la préservation de l'activité agricole dans l'île
 - "Maintenir les équilibres du monde rural"
 - "Confirmer l'espace agricole"
 - "Résorption des conflits liés à l'usage de l'espace pour maintenir les agriculteurs"
 - "Lutter contre le mitage"
 - "Meilleure protection des zones agricoles car mieux décrites"
- La nécessité d'une meilleure caractérisation de l'espace agricole
 - "Outil efficace de suivi et de prévision du mode d'occupation des sols"
 - "Préciser le rôle des friches dans la recherche de l'équilibre urbain-rural"
 - "Suivi exhaustif et objectif de l'évolution de l'agriculture : surfaces, économie et lien social"
- L'importance de la composante agricole et de sa prise en compte dans les problématiques d'aménagement
 - "Prise en compte de critères agricoles dans les règlements d'urbanisation"
 - "Sensibiliser les communes à l'importance de l'agriculture dans le développement économique"
 - "Sortir l'agriculture d'un statut de « négatif » de l'urbain"
- L'importance d'une cohérence dans l'application des règlements et des outils financiers
 - "Eléments de justification par rapport au contrat d'objectif du PDRR"
 - "Traçabilité et cohérence entre aménagement et vocation des terres"
 - "Evaluation des politiques publiques"

Cette convergence dans la perception des tenants et aboutissants de la problématique foncière agricole constitue de notre point de vue un atout indéniable dans une perspective de création de l'observatoire. Les quatre composantes identifiées préfigurent les axes d'un futur système de suivi évaluation.

3.1.2 La vision du partenariat

La dimension partenariale du projet d'observatoire, est essentiellement perçue par les interlocuteurs au travers de la qualité des informations échangeables et de l'efficacité des échanges mis en place. Sur cette dimension de partenariat, les attentes des personnes rencontrées se déclinent en trois familles.

- ☐ Etoffer les collaborations et en susciter de nouvelles
 - "Construction d'une culture du partage l'information"
 - "Créer un climat de confiance qui permettra le partage de l'information"
 - "Favoriser l'échange entre communes sur le thème du foncier"
- ☐ Optimiser les échanges d'information
 - "Lever les difficulté d'obtention d'information "
 - "Partager de l'information"
- ☐ Objectiver l'information
 - "Lever les incohérences de valeur de surface"
 - "S'entendre sur les vraies surfaces "
 - "Résorber les différences entre les estimations de friches"
 - "Améliorer la fiabilité des informations transmises aux élus"

On notera que, même si la question des risques n'a pas été explicitement posée (choix délibéré de méthode), à aucun moment l'observatoire n'a été identifié par les interlocuteurs comme porteur de risques pour les structures rencontrées et/ou pour leurs collaborations.

3.1.3 Les bénéfices attendus

Les bénéfices attendus vis-à-vis des structures en place portent essentiellement sur les activités et services actuellement assurés par chaque opérateur, ceci avec deux types de répercussions.

- ☐ Une répercussion en termes **d'amélioration de l'expertise actuelle**
 - "Amélioration d'expertise sur la zone agricole"
 - "Aide à la révision des PLU"
- ☐ Une répercussion en termes **de légitimité accrue**
 - "Reconnaissance de l'impartialité des données produites"
 - "Se doter de support historicisés et non discutables de médiation et d'argumentation"

Cependant, bien que de façon moins nette, l'observatoire est également identifié comme une opportunité de développement de nouveaux métiers.

- ☐ "Prospective pour des services nouveaux"
- ☐ "Lever une carence en information pour se doter d'une capacité d'analyse et d'action"

Cette asymétrie entre "amélioration de l'existant" et "nouvelles activités" a déjà été observée lors de la création d'observatoires antérieurs. Elle découle pour l'essentiel d'une plus grande facilité des opérateurs à situer un projet de système d'information par rapport à des activités vécues que par rapport à des activités projetées. De ce point du vue, il n'est pas surprenant que les structures aujourd'hui les moins familiarisées à la gestion de l'information sur le foncier soient moins en mesure d'identifier des retombées concrètes du dispositif. Ce qui n'entame en rien leur intérêt déclaré pour le dispositif en projet.

3.2 L'information sur le foncier

Dans l'observatoire l'information est à la fois la raison et le moteur du partenariat : conserver, partager, construire de nouvelles informations, diffuser sont les grandes fonctions qui vont devoir être assurées.

Pour caractériser, analyser et produire des recommandations sur ce sujet de l'information au sein de l'observatoire du foncier, nous avons choisi trois angles complémentaires :

- Le sens, c'est-à-dire la capacité que porte l'information à aider les utilisateurs à compléter leurs connaissances, prendre des décisions, proposer des règles de gestion du foncier.
- La périodicité, c'est-à-dire le rythme selon lequel sont effectuées et répétées dans le temps, pour un même objet et la même variable, les prises de mesure.
- La résolution spatiale, par analogie avec l'imagerie satellitaire, concerne la taille ou la dimension des unités spatiales faisant l'objet d'observations et de mesures.

L'emboîtement des unités spatiales les unes dans les autres (la parcelle dans l'exploitation, dans la commune, dans l'île) est une manière extrêmement riche de voir les relations spatiales qui appelle précaution et attention.

Sur chacun des angles ci-dessus, les entretiens ont fait apparaître, au sein d'un domaine thématique bien ciblé et partagé. Cependant, il a été mis à jour des particularités propres à chaque opérateur qui induisent des différences et des écarts entre les chiffres annoncés par chacun. Ces divergences parfois perçues de l'extérieur comme des incohérences, trouvent leur origine et leur explication dans les protocoles de collecte, de traitement et mise en forme de l'information, eux-mêmes dépendant des missions de chaque partenaire.

3.2.1 Sur le sens

3.2.1.1 Constat

Dans la logique du consensus qui se dégage de la perception exprimée des grands enjeux de l'observatoire et leurs déclinaisons spécifiques à chacun des partenaires, le domaine thématique et informationnel attendu de la part de l'observatoire est bien ciblé et homogène.

Les particularités de chacun se concrétisent au sein de cet ensemble par des points de vue différents. Par manque d'explicitation des protocoles et définitions utilisés, ils se traduisent par des imprécisions dans le sens à donner aux informations diffusées, à leur compréhension et des divergences sur les valeurs numériques des variables et indicateurs. Cela est flagrant sur la mesure des superficies agricoles.

La première conséquence en est l'expression par les opérateurs "urbains" d'un besoin d'informations claires et bien définies (protocole de mesure, de collecte, sens précis de l'indicateur...) sur tout le domaine agricole et en ne se limitant pas aux seules questions de surface. Les interrogations et les demandes portent sur une approche globale de l'agriculture abordant les aspects économiques, d'emploi et sociaux.

3.2.1.2 Analyse

Il apparaît clairement que, avant tout audit sur la qualité des données de chacun des partenaires, les divergences de valeurs chiffrées des informations collectées et diffusées trouvent leur origine dans les finalités de chacun des partenaires. Leurs protocoles de collecte et de traitement de l'information sont construits et appliqués pour répondre à leurs besoins dans le cadre de leurs missions. De ce fait chacun possède des particularités sur :

- La nature des objets observés, qui peuvent être des parcelles cultivées, des parcelles en production, des parcelles primées. Autant de sources, autant de valeurs pour la sole cannière par exemple, mais c'est bien la différence de définition de la sole cannière (cultivée récoltée, primée..) qui explique les écarts, plus que la qualité des données.
- Les variables mesurées sur les objets observés ne sont pas toujours les mêmes. Cela peut être la surface totale brute (STB), la surface agricole utile (SAU)...
- Les méthodes de mesure diffèrent là encore : levés au GPS, des utilisations différentes des photos aériennes ou satellitaires (photo-interprétation, classification automatique..) ou encore recours à des sources existantes comme les matrices cadastrales issues des fichiers de la Direction Générale des Impôts (DGI).
- Et les nomenclatures utilisées. Ainsi des définitions différentes de la classe friche par exemple amènent des différences de surfaces liées à la qualification des parcelles concernées.

3.2.1.3 Recommandation

La première démarche à entreprendre doit permettre d'expliquer les divergences afin de lever le doute entre les différents chiffres caractérisant la surface agricole. A cet effet, deux étapes doivent être parcourues pour identifier et expliquer les causes des disparités constatées :

- Recensement des données disponibles chez chaque partenaire et remise en perspective de ces données avec leurs missions.
- Analyse des protocoles appliqués par chaque partenaire pour collecter et traiter ses données : finalités, définitions explicites et précises des objets suivis ainsi que des variables mesurées pour les décrire et les caractériser.

La mise en place d'un référentiel commun et partagé, préliminaire à l'observatoire, nécessite un certain nombre de choix et d'arbitrages à partir des résultats et de la diversité mise en évidence :

- Elaboration d'un standard, par exemple, choisir comment mesurer la surface agricole
 - Soit directement à partir de la SAU totale
 - Soit à partir de la mesure des composantes complémentaires de la SAU et en utilisant l'équation $SAU\ totale = canne + maraîchage + arboriculture + prairies + friches$
- Mise en place d'un dictionnaire de données, qui sera la retranscription sous une forme explicite et structurée d'une part du travail de recensement et d'autre part des choix faits pour le référentiel de données. Cela devra

déboucher sur un vrai catalogue organisé au sein d'une base de métadonnées de l'observatoire, construit selon les règles de l'art et en respectant les grands standards (norme ISO 19115 pour les données géographiques des SIG).

Après accord sur le référentiel de données, c'est-à-dire sur la manière de caractériser l'espace agricole en termes d'objet d'intérêt et de variables mesurées, il sera possible de faire un état zéro de la situation agricole. Les dynamiques en cours pourront être mises en évidence par des études rétrospectives sur le corpus de données disponible pour des études d'évolutions a posteriori.

3.2.2 Sur la périodicité

3.2.2.1 Constat

Les rythmes de mise à jour et d'actualisation des données sont très variables selon les partenaires. On a constaté des écarts qui vont d'un rythme annuel à plusieurs années nécessaires (6 à 10) pour obtenir de nouvelles données.

Des demandes se sont manifestées pour aller vers un rythme annuel

3.2.2.2 Analyse

Là encore les disparités ont des explications simples liées aux besoins des partenaires gestionnaires de l'information et sont explicables par des raisons attachées :

- ☐ A un fournisseur externe des données : un organisme spécialisé dont les protocoles se trouvent dans de lourdes enquêtes et recensements nationaux (statistiques de démographie, statistiques agricoles, couvertures aériennes de l'IGN) ou un prestataire répondant, à la demande, à des commandes (image satellite, drones..)
- ☐ Aux procédures administratives qui produisent des données selon un calendrier et une périodicité définis par la loi (PAC, PLU, SCOT...).
- ☐ Au sujet traité et à sa dynamique propre (mutations foncières, campagne culturale, approvisionnement usine...)

3.2.2.3 Recommandation

Dans ce type de situation, la facilité consiste à opter pour le rythme le plus rapide, mais il faut mener une analyse fine des besoins effectifs et arbitrer en fonction des avantages et coûts de chaque protocole d'acquisition.

3.2.3 Sur la résolution spatiale

3.2.3.1 Constat

Il est apparu la très grande hétérogénéité des niveaux d'organisation spatiale auxquels sont collectées, conservées et mises en formes (cartes, tableaux statistiques, monographies) les données. La gamme d'unités spatiales va de la parcelle à l'île :

- ☐ Parcelle culturale : pour la Chambre d'agriculture, pour les professionnels de la canne..
- ☐ Ilot : pour la DDAF

- ☐ Exploitation agricole : pour la Chambre d'agriculture, pour les professionnels de la canne..
- ☐ Zone agro écologique : pour la Chambre d'agriculture, pour les professionnels de la canne, pour les communes et intercommunalités..
- ☐ Commune : pour la Chambre d'agriculture, pour les professionnels de la canne, pour les communes et intercommunalités, pour le département.
- ☐ Intercommunalité : pour les communes et intercommunalités, pour le département.
- ☐ Ile pour le département et la région

3.2.3.2 Analyse

Comme ci-dessus, les disparités rencontrées en termes de résolution sont bien une conséquence directe des missions et objectifs du partenaire qui en a la responsabilité. Ce sont bien les finalités (sole de maïs sur l'île, parcelles de maïs d'une exploitation) qui se traduisent par des options et des choix distincts qui impactent directement les données produites :

- ☐ la nature des objets, (parcelle, exploitation, commune ...)
- ☐ Les méthodes de mesure (enquête, GPS, photo-interprétation, classification automatique, fichier DGI)

3.2.3.3 Recommandation

Pour faire les choix de résolution spatiale

- ☐ Bien cerner les échelles de travail
- ☐ Analyser et arbitrer en fonction des avantages et coûts d'acquisition et de gestion

Dans les choix d'unités spatiales de référence il faut bien avoir à l'esprit que ; dans les démarches de changement d'échelle : l'agrégation est toujours possible, par contre la désagrégation est généralement impossible, et en tout cas hasardeuse quand on s'y risque. Il ne sera pas possible d'atteindre une résolution spatiale plus précise que le plus petit niveau d'unités choisi.

3.2.4 Sur les échelles emboîtées

En complément de l'entrée par la résolution spatiale, les relations d'inclusions ou d'emboîtement en niveaux consécutifs (les parcelles dans la commune, les communes dans l'île..) permettent une exploitation très riche des données (par les opérations d'agrégation spatiale). Une attention particulière doit être portée sur ce point.

3.2.4.1 Constat

Les partenaires ont des périmètres d'intervention variés selon les finalités poursuivies :

- ☐ De la parcelle à l'îlot et l'exploitation agricole : conditions d'exploitations, conseil
- ☐ De la parcelle à la commune : rédaction et suivi des chartes agricoles, des PLU

- ☐ De la parcelle à la commune et l'intercommunalité : rédaction et suivi de SCOT
- ☐ De la parcelle à la commune, l'intercommunalité et l'île entière: actualisation et suivi du SAR, gestion des filières économiques

3.2.4.2 Analyse

La décision concerne le choix des échelles de restitution et concerne les produits de l'observatoire, avec dans certains cas un retour les choix de résolution spatiales fait sur les données de base ou collectées.

3.2.4.3 Recommandation

Les recommandations vont prendre la forme de points clés et contraintes auxquels faire attention :

- ☐ Agrégation toujours possible, désagrégation impossible
- ☐ Dans un projet totalement emboîté, chaque maillon devient indispensable, ce qui vulnérabilise l'ensemble.
- ☐ Incidence sur les méthodes d'acquisition : enquête, recensement, satellite basse ou haute résolution, photos aériennes,

3.3 Les acteurs et le projet

3.3.1 **Comment prendre en compte leurs échelles d'intervention ?**

3.3.1.1 Constat

Nous avons vu qu'une caractéristique forte du projet est le nombre et l'emboîtement des périmètres d'intervention des partenaires rencontrés et potentiellement concernés par l'observatoire.

3.3.1.2 Analyse

Le foncier est véritablement une entrée qui impacte tous les acteurs du territoire concerné. C'est l'étendue du territoire couvert, les partenaires et leurs missions et les niveaux d'analyse (parcelle, sole, commune...) souhaités qui détermineront comment l'observatoire prendra en compte cet emboîtement des périmètres de compétence.

3.3.1.3 Recommandation

Cet emboîtement des périmètres de responsabilités n'est pas en soi un obstacle majeur à la mise en place d'un observatoire. Ainsi, l'observatoire économique pyrénéen géré par l'APEM et membre du RMT-OAAT présente lui aussi cette caractéristique avec des périmètres qui vont de la commune au canton, territoires de projet, département, et massif. L'emboîtement n'a pas de conséquence particulière sur le plan des outils. Cependant, deux précautions sont à prendre :

- ☐ Bien respecter l'organisation territoriale actuelle des compétences, notamment par le respect de la confidentialité de l'information, la cohérence entre les produits issus de l'observatoire et les prérogatives des partenaires, l'adéquation entre les périmètres géographiques de chaque partenaire et les périmètres géographiques couverts par le dispositif.

- ☐ S'assurer et vérifier que tous les acteurs concernés par le dispositif ont bien été identifiés.

Dans une phase de construction du dispositif, une analyse détaillée de ces emboîtements devra être effectuée.

3.3.2 Quelle articulation avec leurs outils ?

Nous avons bien mis en exergue la duplicité et la dualité entre partenariat (communauté d'acteurs partageant sur un territoire un enjeu) et l'outil de gestion et de traitement de l'information.

Par ailleurs, en complément de la dimension collective de l'observatoire, il peut exister un besoin et une tradition de manipulation d'information à vocation privative et particulière.

3.3.2.1 Constat

Parmi l'ensemble des acteurs rencontrés, il a été relevé un très fort degré d'hétérogénéités en termes de compétences, de savoir-faire et d'usage d'un dispositif opérationnel (données et traitement).

Certains acteurs ont déjà un dispositif opérationnel, ciblé sur le foncier agricole et l'utilisent dans le cadre de leurs missions de gestion. D'autres disposent d'information, mais n'ont pas d'outils (informatiques) de gestion et de traitement. Enfin certains n'ont aucun capital informationnel et aucune pratique et compétence en manipulation et traitement de l'information numérique.

3.3.2.2 Analyse

Ce différentiel de culture de l'information a une incidence directe sur la facilité rencontrée chez les partenaires à se positionner à se projeter dans le projet d'observatoire.

Les partenaires qui ont déjà fait l'effort de se doter et de s'équiper de ces outils spécifiques ont, de fait, acquis une très grande et forte autonomie en matière de gestion de l'information.

3.3.2.3 Recommandation

La mise en place de l'observatoire doit leur permettre de renforcer et compléter leurs pratiques personnelles et individuelles dans le domaine du traitement de l'information foncière.

Il s'agit de mettre à leur disposition des données et des outils :

- ☐ Directement intégrables dans leurs dispositifs pour en renforcer le contenu informationnel
- ☐ Leur permettre ainsi d'en assurer l'amélioration par un complément thématique (en terme de données traitées) et fonctionnel (en termes d'outils logiciels et de produits cartographiques, tabulaires...)

3.3.3 Comment valoriser leur savoir faire ?

Les disparités d'équipement en outils de traitement de l'information foncière en particulier et de moyens de calculs informatisés en général se traduisent aussi en termes de savoir faire.

3.3.3.1 Constat

Au cours des divers entretiens menés, il a été ainsi identifié de très fortes différences :

- Sur la maîtrise et la pratique des bases de données et SIG
- Sur les connaissances théoriques et appliquées en développement territorial et sur la thématique foncière
- Sur l'aisance à exprimer et formaliser des besoins informationnels et à imaginer des produits afférents de l'observatoire (tableaux, graphiques, cartes...)
- Sur les compétences et facilités à lire, comprendre et analyser les produits du système d'information pour prendre des décisions

3.3.3.2 Analyse

Les raisons sont liées au parcours à la fois technique et organisationnel de chaque partenaire.

Par contre le diagnostic et l'identification des niveaux de savoir faire sont du ressort du maître d'œuvre de la conception de l'observatoire. Ces niveaux de savoir faire constituent des éléments importants dans la configuration de l'observatoire.

La diversité des publics et utilisateurs, non seulement en termes de besoins mais aussi de capacités, est à prendre en compte afin de garantir l'appropriation de l'outil par les acteurs.

3.3.3.3 Recommandation

Pour cette finalité d'appropriation effective de l'observatoire et donc garantir sa pérennité, on peut recommander :

- De concevoir l'observatoire avec la déclinaison de toute une palette de produits et d'applications allant :
 - de la donnée brute à des synthèses sophistiquées
 - mais avec des produits standards et systématiques
 - sans négliger les supports de communication simples.
- De proposer une démarche d'accompagnement des acteurs pour renforcer leurs compétences et les aider à définir et utiliser les services et produits informationnels de l'observatoire :
 - Animation
 - Aider et former à l'exploitation des produits
 - Proposer des services à la carte.
 - Recourir aux maquettes et prototypes pour aider la conception et la validation des produits
- Maintenir la cohésion des partenaires, de manière à ce que chacun adhère et participe à la démarche, en fonction des compétences et acquis, sans oublier personne et en donnant accès à tous aux débats et aux produits de l'observatoire.

3.3.4 Quelles précautions sur l'accès et l'usage des données ?

Dès que l'on échange ou transfère des données sur support informatique il y a dépossession du contrôle de la consultation et de l'utilisation. Par ailleurs la

centralisation et l'accumulation des données ainsi collectées peut ouvrir la voie à des usages pouvant gêner ou nuire aux titulaires initiaux des informations.

3.3.4.1 Constat

Parmi l'ensemble de partenaires rencontrés, certains ont abordé la question de la confidentialité des données manipulées et intégrables potentiellement dans l'observatoire. Le besoin et la perception de la confidentialité sont variables, mais quasi-systématique pour les données individuelles ou pour les données appartenant à des tiers.

D'autre part, nonobstant les questions de confidentialité, les usages de l'information nécessitent un cadrage précisant d'une part les conditions de diffusions et de croisement ou recoupement avec d'autres sources, et d'autre part les règles élémentaires d'interprétation des données

3.3.4.2 Analyse

Les positions énoncées et affirmées sur les questions de confidentialités sont liées aux droits et politiques de diffusion dont se sont dotés chaque partenaire ou qui se sont imposés (secret statistique, protection de la vie privée, CNIL..).

Toute information a un contexte et un domaine de validité en relation avec sa nature et son domaine thématique.

3.3.4.3 Recommandation

L'information doit être classifiée en fonction de ses possibilités de diffusion : strictement confidentielle (reste accessible à son seul propriétaire), modulée (selon les utilisateurs et/ou le niveau d'agrégation) ou totalement libre

La maîtrise d'œuvre de l'observatoire devra prendre toutes les précautions pour protéger les propriétaires de ces données dans le respect des règles de diffusion qui auront été décidées d'accord parties.

Une charte de bonne utilisation des données doit être mise en place entre les partenaires à l'origine des données ou des produits informationnels.

3.3.5 *Quelle gouvernance du projet ?*

3.3.5.1 Constat

Les différentes rencontres ont confirmé l'attachement des interlocuteurs à la dimension partenariale du projet, qui recouvre non seulement une mise en commun de l'information sur le foncier mais également une valorisation pour partie collective de cette information. Rappelons également, la dissymétrie observée entre les interlocuteurs en termes de maîtrise technique et conceptuelle de l'information sur le foncier.

Si l'intérêt des partenaires ne fait pas de doute, la gouvernance du dispositif est par contre moins bien identifiée par l'ensemble des personnes rencontrées. Ceci nous est apparu comme un "point de flottement" pour lequel une position claire, commune et validée devra être adoptée, sans quoi la construction du dispositif ne pourra pas être entamée.

A l'issue des entretiens, les deux composantes d'une gouvernance que sont maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre ne sont pas ressorties de façon claire. De même, les structures ou regroupements de structure plus à même de remplir ces deux fonctions ne sont pas identifiés de façon suffisamment nette par les partenaires. Par contre les

qualités jugées nécessaires pour exercer ces responsabilités sont identifiées par les personnes rencontrées.

- Qualité pour la maîtrise d'ouvrage : légitimité
- Qualités pour la maîtrise d'œuvre : compétence, neutralité, efficacité

3.3.5.2 Analyse

Ce flottement est à notre sens symptomatique d'un projet encore en phase de réflexion, et dont la maîtrise d'œuvre n'est pas encore totalement assumée ni entrée en fonctionnement. Il n'y a pas lieu de s'en alarmer à condition qu'une clarification s'établisse dans un proche avenir.

De plus, il faut bien admettre que l'envergure du sujet "foncier agricole" et les interrogations qu'il soulève sur l'outil technique n'aident pas à structurer une organisation des instances.

Enfin, nous vérifions la confusion - normale à ce stade - entre "observatoire = outil" et "observatoire = l'organisation qui gère l'outil"

3.3.5.3 Recommandation

Au sujet de la gouvernance dans son ensemble :

- Les opérateurs en charge de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre doivent être clairement désignés. Leurs attributions respectives devront être précisées ainsi que la planification de leurs activités.
- L'interaction entre maître d'ouvrage et maître d'œuvre devra être décrite, notamment le degré de liberté laissé à ce dernier en termes de fonctionnement opérationnel du dispositif (validations, nouvelles valorisations).
- Les expériences de collaboration déjà développées à la Réunion (AGORAH, Chartes agricoles communales) constituent sur ce plan des savoir faire à valoriser.

Au sujet de la maîtrise d'ouvrage

- Un acte fondateur formel est nécessaire afin d'établir clairement et aux yeux de tous, la création des instances de gouvernance et leurs attributions respectives.
- Dans la maîtrise d'ouvrage, deux composantes doivent être distinguées :
 - une présidence, en situation d'arbitrage et de décision ;
 - un collectif (labellisé "Comité de pilotage" par exemple) organe de débat de cadrage et d'orientation de l'observatoire pour la phase de construction comme pour la phase ultérieure de fonctionnement opérationnel.

Au sujet de la maîtrise d'œuvre

Deux options paraissent possibles à l'issue de la mission d'expertise. Une maîtrise d'œuvre déléguée à l'un des partenaires, ou bien une maîtrise d'œuvre assurée par une cellule spécifiquement constituée pour cela. Cette deuxième solution nous paraît mieux adaptée au contexte étudié, et ceci pour trois raisons :

- elle est plus lisible pour l'ensemble des partenaires et nous semble mieux à même de répondre à l'exigence de neutralité formulée par ceux-ci ;
- elle évite un fonctionnement "en additionnel" à des services existants, avec les conséquences que l'on imagine en termes de priorité donc de productivité ;
- elle est mieux adaptée à la dimension partenariale soulignée par les personnes rencontrées et notamment vis-à-vis des partenaires en défaut d'expertises pour lesquels une attitude pro-active de formation et de sensibilisation devra être déployée.

Le choix de maîtrise d'œuvre sera d'autant plus aisément effectué, qu'un cahier des charges précis des fonctions à assurer et des compétences nécessaires aura été établi. Sans entrer dans le détail de ces fonctions, nous attirons cependant l'attention sur l'importance pour la viabilité du projet que la maîtrise d'œuvre englobe, parallèlement aux activités de collecte, de mise au standard et de mise à disposition de l'information, une activité de veille, d'animation et de proposition vis-à-vis des partenaires de l'observatoire.

4. Synthèse et proposition d'organisation

4.1 Synthèse

4.1.1 Constat

- 1) La perception convergente que les partenaires ont de l'enjeu "foncier agricole" à la Réunion constitue de notre point de vue un moteur efficace pour la construction puis le fonctionnement d'un observatoire du foncier agricole.
- 2) L'acuité de la problématique foncière, liée à l'insularité et à l'évolution démographique, et simultanément l'analyse par les partenaires d'une situation foncière encore gérable se traduit par un certain empressement à se doter d'un moyen de suivi et de planification.
- 3) Les finalités de l'observatoire se structurent dès à présent :
 - ☐ En termes de fonctionnement : facilitation des collaborations, optimisation des échanges, objectivation de l'information
 - ☐ En termes de retombées : amélioration d'expertise, légitimité accrue, prospective pour services nouveaux,
- 4) Une forte dissymétrie est observée entre personnes rencontrées, en termes d'autonomie d'information et de capacité d'expertise.
- 5) Les périmètres d'intervention de chaque partenaire et la nature des expertises qu'ils assurent, sont très variés et emboîtés allant de la parcelle culturale à l'ensemble du périmètre agricole de l'île. Le choix du plus petit objet décrit (granularité spatiale) sera déterminant pour les utilisations ultérieures de l'observatoire.
- 6) La dimension de standardisation des informations sur le foncier (construction d'un référentiel commun) est une composante fondamentale du projet, préalable indispensable à toute valorisation ultérieure du dispositif.
- 7) Une mise à jour plus fréquente de l'information est souhaitée par l'ensemble des partenaires.
- 8) Les organes de gouvernance ne sont pas encore constitués, situation normale à ce stade. Leurs attributions et responsabilités ne sont pas clairement perçues.

4.1.2 Recommandations dans la perspective du projet....

- 1) La volonté collective de mettre en place un observatoire du foncier, volonté qui ne fait pas doute, facilitera les premières étapes du projet. Il sera néanmoins nécessaire de la conforter et de la pérenniser par une activité régulière et formalisée d'échange entre partenaires : avancement du projet, atteinte des objectifs initiaux, nouvelles valorisations ... L'observatoire, doit être à la fois le support technique de fourniture d'information et le lieu de débat entre partenaires sur les informations que l'outil délivre et sur les évolutions de cet outil.
- 2) L'empressement, légitime, de certains partenaires quant à la mise en service d'un observatoire ne doit pas conduire à une construction précipitée. En particulier la nécessité de standardisation des données et la prise en compte des différences entre partenaires, devront être sécurisées, à la fois par un diagnostic initial complet et par une démarche de type "tests - validations".
- 3) Les attentes exprimées par les partenaires (fonctionnement et retombées) vis-à-vis de l'observatoire peuvent servir de base au cahier des charges et à la grille d'évaluation de l'observatoire tant dans sa phase de construction que de fonctionnement opérationnel.
- 4) Dans l'hypothèse où tous les interlocuteurs rencontrés bénéficieraient de l'observatoire, la forte dissymétrie entre certains partenaires en termes de gestion d'information sur le foncier aura des retombées fortes mais gérables sur l'organisation de l'observatoire, notamment en termes d'animation et de sorties.
- 5) Le choix ad hoc de granularité spatiale nécessitera l'analyse détaillée des périmètres d'intervention et des différents éléments constitutifs de l'espace agricole (parcelles...) actuellement gérés par les partenaires.
- 6) Un état des lieux complet sera nécessaire pour clarifier et expliquer les divergences de sens sur l'information foncière, et bâtir ensuite une procédure de normalisation.
- 7) Les possibilités de mise à jour plus fréquente des informations devront être étudiées, en identifiant :
 - ☐ Les bénéfices réels découlant d'une mise à jour accélérée ;
 - ☐ Les coûts et contraintes liés à un accroissement de la fréquence de mise à jour ;
- 8) Préalablement à la phase de construction de l'observatoire, les organes de gouvernance doivent être constitués et leurs attributions précisées.

4.2 Proposition d'organisation

Au vu des entretiens et des débats du 22/09, il ne s'est pas dégagé de positions claires sur quelques points cruciaux et nécessaires pour initier la construction d'un dispositif d'observatoire, à savoir :

- ☐ La gouvernance du projet (voir 3.3.5), alors que c'est véritablement un point clé pour le succès d'un dispositif d'observatoire.
- ☐ Le positionnement thématique de l'observatoire
- ☐ La stratégie de mise en place du dispositif

Il nous est apparu pertinent de faire une proposition qui pourra servir de cadre de débats au sein du CTCF. Cette architecture nous paraît la plus adéquate pour d'une part, prendre en compte les multiples dimensions de l'enjeu du foncier et, d'autre part, garantir un fonctionnement efficient et équilibré, pour les besoins des partenaires. Elle prend en compte les acquis en termes de partenariat et de compétences existantes.

4.2.1 La gouvernance du projet

4.2.1.1 Maîtrise d'ouvrage

Le **maître d'ouvrage** (en abrégé MOA), selon une terminologie issue de la construction, est le donneur d'ordre au profit de qui l'ouvrage, l'observatoire en l'occurrence, est réalisé.

L'organisme le plus légitime pour assurer la maîtrise d'ouvrage de l'observatoire est le Conseil Général. Une très large majorité des personnes rencontrées s'est exprimée en ce sens, et l'attribution de la compétence agricole à cette collectivité conforte cette position.

Pour l'assister dans la construction, le fonctionnement et les orientations de l'observatoire, le Conseil Général constitue et préside un Comité de Pilotage.

Le Comité de Pilotage sera constitué au minimum des membres actuels du CTCF. Il sera mis en place au courant de l'automne 2008 après examen approfondi lors de la réunion d'Octobre 2008 du CTCF.

Le Conseil Général préside le Comité de Pilotage de l'Observatoire (convocations du CP, arbitrage des débats, mise en exécution des décisions, compte rendu) *. Ses attributions sont les suivantes :

- ☐ La responsabilité et la mise en place de la maîtrise d'œuvre de l'observatoire.
- ☐ La définition de la couverture thématique de l'observatoire
- ☐ Le positionnement de l'observatoire en terme de nature de services : au minimum centralisateur de données et mise à disposition aux partenaires ; de notre point de vue impérativement complété par le déploiement de services élaborés (cartes, études, promotion de thématiques nouvelles...).
- ☐ La dotation en moyen du maître d'œuvre.
- ☐ La programmation des actions du maître d'œuvre et leur suivi.*
- ☐ L'établissement des règles de fonctionnement de l'observatoire.*

- ☐ La validation des produits et des propositions ou initiatives du maître d'œuvre.
- ☐ L'appréciation (idéalement annuelle) des retombées de l'observatoire*

* Indique toutes les attributions pour lesquelles le maître d'ouvrage pourra demander un appui technique fort du maître d'œuvre.

4.2.1.2 *Maîtrise d'œuvre*

Le maître d'œuvre (en abrégé MOE), selon une terminologie issue du secteur de la construction, est la personne physique ou morale qui assure la bonne réalisation technique et opérationnelle de l'observatoire. Dans le schéma de gouvernance envisagé, il est proposé que cette responsabilité soit attribuée à une cellule spécifiquement constituée pour cela.

Les grandes attributions de la MOE de l'observatoire du foncier relèvent à la fois de la gestion des données et l'animation thématique foncière avec les tâches de :

- ☐ Collecter et diffuser les données (données brutes et traitements systématiques) dans le périmètre d'intervention et selon les règles définies par le Comité de Pilotage
- ☐ Réaliser les traitements spécifiques à la demande du comité de pilotage
- ☐ Assurer une animation thématique et technique pour renforcer la dynamique partenariale et étayer la valorisation du dispositif
- ☐ Constituer une force de proposition (produits, méthodes, thématiques nouvelles...) auprès du Comité de Pilotage.
- ☐ Mener une activité de veille technologique (outils et méthodes informatiques et SIG), thématique (sur le foncier, les relations agriculture et pression urbaine..) et institutionnelle (nouveaux partenariats...)
- ☐ Le responsable de la MOE assiste aux réunions du Comité de Pilotage de l'observatoire.
- ☐ Fournir au maître d'ouvrage l'appui technique nécessaire à l'exercice des responsabilités de celui-ci.

Le rôle de la maîtrise d'œuvre est primordial dans le fonctionnement opérationnel et en termes de tâches, services et produits à assurer. La mission de la MOE doit être déployée dans un souci permanent de démontrer sa capacité à répondre aux besoins des partenaires impliqués et des acteurs concernés par la problématique du foncier. Deux natures de compétences sont identifiables, avec leurs complémentarités et leurs zones de recouvrement :

- ☐ Thématique foncières, avec des tâches d'animation, de conduite d'analyse et de réflexions autour de l'interaction agriculture et zones urbaines. Les compétences et savoir faire attendus relèvent de la maîtrise des TIC, de bonnes connaissances du contexte réunionnais, en particulier en matière foncière
- ☐ Informatique, avec des tâches de gestion de données, de développement et mise en place de site internet, de conception et l'élaboration de produits informationnels. Les compétences et savoir faire relèvent des SIG, bases de

données, de site web, avec une mention particulière sur le webmapping, ou cartographie sur internet.

4.2.1.3 Fonctionnement

Nous soulignons l'importance d'une interaction forte entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre pour le bon fonctionnement de l'observatoire et sa pérennité.

D'une part, le maître d'œuvre devra :

- ☐ faire la preuve de sa capacité à rendre opérationnelles et dans les délais attendus les décisions du maître d'ouvrage ;
- ☐ apporter au maître d'ouvrage tout l'appui organisationnel et technique dont celui-ci a besoin notamment pour un fonctionnement optimal du CP.

D'autre part, le maître d'ouvrage devra disposer, au-delà de son activité régulière de fonctionnement "en routine" du système d'information, d'un degré d'initiative suffisant pour développer une action d'animation, d'information et de prospective nécessaires à l'amélioration progressive des services de l'observatoire, à son évaluation et à son évolution

4.2.2 Positionnement thématique

A long terme, la couverture thématique de l'observatoire peut être relativement large. Mais dans un souci de démonstration rapide d'une capacité à produire de l'information utile, nous recommandons le cadre thématique suivant.

- ☐ La priorité est de bien caractériser l'espace agricole et ses différentes composantes surfaciques : canne, maraîchage, arboriculture, prairie, friche. L'élevage doit également être intégré en termes d'emplacement des bâtiments et de montant des investissements.
- ☐ La caractérisation des surfaces doit se faire avec une granularité permettant le suivi des structures d'exploitation agricole, ce qui nous amène à privilégier la parcelle comme élément spatial de base du système.
- ☐ Dans les zones de forte interaction entre problématiques agricoles et urbaines (frange de la tâche urbaine ou zone d'habitat dispersé) la seule quantification des surfaces agricoles ne suffira pas. Quelques cas concrets de prise en compte de l'activité agricole dans la problématique d'aménagement doivent être identifiés et traités.

La démonstration de l'intérêt de l'observatoire du foncier agricole se fera d'autant mieux que les livrables (qui seront définis dans leur fond et leur forme lors de la phase de construction) fourniront aux partenaires les indicateurs explicitement adaptés :

- ☐ à l'évaluation des politiques publiques (cahiers de l'agriculture, PDRR) ;
- ☐ au suivi-évaluation des chartes communales ;
- ☐ à la préparation des SCOT / PLU.

4.2.3 Stratégie de mise en place

La stratégie de mise en place répond à un double objectif :

- Pour l'usage de chacun des partenaires, mettre en place un référentiel de données demandé et attendu par tous
- Explorer sur deux zones tests les services que pourrait délivrer l'observatoire.

Compte tenu de la nécessité d'obtenir rapidement des premiers résultats et de la charge de travail que représenterait un dispositif exhaustif, il est proposé dans un premier temps de :

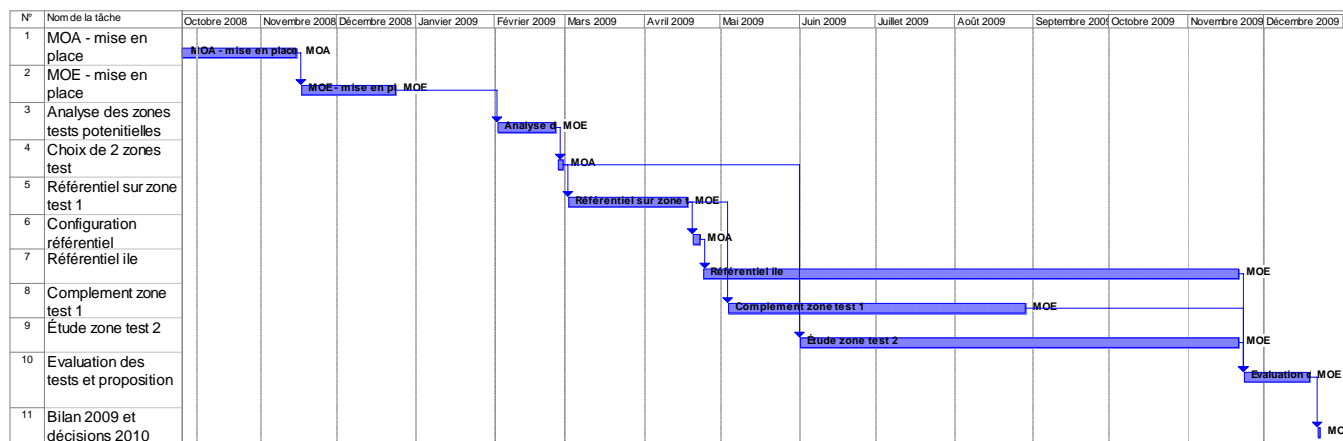
- Tout d'abord, constituer sur une ou quelques zones test (quelques centaines d'ha au total) un référentiel agricole exhaustif (toutes occupations agricoles du sol) normalisé basé sur une maille parcellaire ;
- De profiter de l'expérience ainsi acquise de construire, à partir du rassemblement et de la compilation des différentes sources de données existantes, un référentiel exhaustif à toute l'île avec les données de base (MOS standard, suivi des friches)
- Ensuite, compléter ce référentiel sur les zones tests par toutes les couches d'informations aisément accessibles et actualisables en rapport avec l'enjeu (potentialités des sols, réseaux, MNT,...)
- Enfin, faire la démonstration sur ces zones tests de la capacité de l'observatoire à produire une information fiable et utile aux opérateurs.

Cette démonstration pourrait se réaliser courant 2009, si les organes de gouvernance sont constitués avant la fin 2008 et valident cette proposition. Ainsi, avec une mobilisation de moyens adaptée mais non définitive, le maître d'ouvrage acquerra la lisibilité nécessaire pour un engagement de plus long terme dans le projet d'observatoire.

4.2.4 Proposition de chronogramme

Le chronogramme ci-dessous n'est indiqué que pour mettre en perspective sur les 15 mois à venir ce que pourrait être la mise en place d'un prototypé d'observatoire

1. MOA - mise en place
2. MOE - mise en place
3. Analyse des zones tests potentielles par MOE pour préparer le choix
4. Choix de 2 zones test par la MOA
5. Référentiel sur zone test 1, mise en place par la MOE
6. Configuration référentiel, décisions par MOA sur la base des éléments fournis par la MOE
7. Référentiel île : mise en place d'une couverture de l'île entière par MOE
8. Complément zone test 1, par MOE
9. Étude zone test 2, par MOE
10. Evaluation des tests et proposition, par MOE
11. Bilan 2009 et décisions 2010 par MOA



5. Conclusion

A l'issue d'une semaine de mission ponctuée par la rencontre et l'interview de tous les acteurs potentiels majeurs de l'observatoire du foncier à la Réunion, la justification et la viabilité du projet d'observatoire apparaissent clairement.

Cependant, si la problématique est bien posée, et le contexte globalement favorable, on peut mettre en évidence un bilan avec des points positifs et des questions en suspens.

5.1 Atouts

Au plan des points indéniablement positifs et favorables, on peut citer, autour de cette problématique de la conservation de la surface consacrée à l'agriculture, les facteurs suivants :

- ☐ Convergence des préoccupations de l'ensemble des partenaires, qu'ils soient issus du monde agricole, du monde urbain, des services de l'état ou des collectivités territoriales (tous échelons confondus)
- ☐ Compatibilité des positionnements thématiques et spatiaux de chacun, qui permet d'entrevoir une configuration de l'observatoire autour des entités de base que sont les parcelles, les unités administratives, et des classes d'occupations du sol distinguant clairement bâti, friches et cultures. Le contenu exact de l'observatoire reste à définir, mais son contour général et commun s'esquisse en sous-main des intérêts et attentes affirmés par chacun.
- ☐ Orientation vers la recherche d'une gestion négociée de l'espace, ressource rare et objet de concurrence entre monde agricole et urbain. L'observatoire, lieu de partage et d'échange de données et d'information en vue de recherche et de construction collective de solutions, doit faciliter et conforter cette démarche à laquelle adhèrent tous les partenaires.
- ☐ Pratiques effectives de collaborations (chartes..), que l'observatoire va permettre d'étendre à un réseau plus ouvert de partenaires et dans une approche multilatérale.

5.2 Points à consolider

Si le contexte est manifestement favorable, et si les intérêts des partenaires convergent naturellement, il reste à bien comprendre, organiser et cultiver cette convergence dans une réelle démarche collective derrière un leadership établi et un groupe de partenaires moteurs. A cet effet, il faut s'atteler à mettre rapidement en place

- ☐ Une gouvernance à affirmer et à organiser, avec ses deux composantes maîtrise d'ouvrage (un consensus semble se dégager pour voir le Conseil Général dans ce rôle, le comité de pilotage est à mettre en place) et maîtrise d'œuvre, avec ici une équipe à installer.
- ☐ Un partenariat à définir clairement (contributeurs et bénéficiaires), en complément des instances de gouvernances, c'est à partir de son identification que pourra s'initier la réalisation opérationnelle de

l'observatoire (mise en place des forums de débat, définition du contenu informationnel et des produits de l'observatoire).

Avec un enjeu partagé, des partenaires concernés, demandeurs de données et d'informations à partager et prêts à collaborer, l'observatoire peut être mis en chantier d'abord la mise en place de son mécanisme de gouvernance, et ensuite son système d'information en commençant par une phase expérimentale, aux ambitions volontairement réduites, mais avec l'objectif d'explorer et de démontrer l'utilité de la démarche

6. Annexes

6.1 Planning

Date	Horaire	Activité	Institution	Personne rencontrée
Lundi 15/09	Après midi	Voyage Métropole – La Réunion		
Mardi 16/09	Matin	Voyage Métropole – La Réunion		
	Après midi	Réunion de préparation	Conseil général	B. Oudard, V. Picard,
Mercredi 17/09	Matin	Séminaire de lancement	Conseil général et Chambre d'agriculture	
		Entretien	Chambre d'agriculture	J.F. Apaya, G. Insa, O. Riglos
	Après midi	Entretien	SAR	S.Hoareau
		Entretien	SFS	Ph. Rondeau, A. Bury
Jeudi 18/09	Matin	Entretien	DDAF	J.N. Garnier, P Le Gall, A. Manoity, G. Klein
		Entretien	Mairie Saint Louis	A. Maratcha,
	Après midi	Entretien	Cirad Saint Pierre	P. Todoroff
		Entretien	Scot Grand Sud	J.R. Clain, B. Taraconat, V. Rivière
Vendredi 19/09	Matin	Entretien	SAFER	J ;M. Dinhut
		Entretien	Mairie de St Benoit	L. Robert, M. Cochard, P. Ducret
	Après midi	Entretien	AGORAH	G. Poupard
		Entretien	FRCA	B. De Laburthe
Samedi 20/09		Préparation du diaporama de restitution		
Dimanche 21/09		Rédaction rapport		
Lundi 22/09	Matin	Restitution	Conseil général	
	Après midi	Conclusion	Conseil général	
		Voyage La Réunion–Métropole		
Mardi 23/09	Matin	Voyage La Réunion–Métropole		

6.2 Réunions de restitution

La restitution de la mission prend une dimension double. Une première, en matinée, destinée à informer l'ensemble des partenaires concernés (directement ou indirectement) par le projet d'observatoire. L'après-midi a été réservé au premier cercle des acteurs moteurs du projet.

6.2.1 Réunions de restitution et cadrage de projet

La restitution aux acteurs à la fois de leur perception et attentes de l'observatoire tels qu'énoncés au cours des entrevues, ainsi que la présentation des propositions envisagées est aussi l'occasion d'engager le débat sur la présentation et l'engagement de chacun dans le processus, dans une optique de cadrage général du projet.

L'ordre du jour aborde ainsi successivement les points suivants :

- ☐ Restitution de la mission : constats, analyses et recommandations
- ☐ Débat sur l'orientation générale du dispositif
- ☐ Tour de table : expressions d'intérêt et contributions
- ☐ Conclusion

Dans le débat, les points suivants ont été prévus pour guider les discussions :

- ☐ Agricole seul / Agriculture urbain
- ☐ Niveau de restitution et granularité
- ☐ Offre d'information : standards, à la demande – internet ou support papier – cible (grand public, partenaires) – zones de confidentialité (Oui/non)
- ☐ Valorisation individuelle et/ou collective
- ☐ Capacité de réponse à des nouvelles demandes ponctuelles thématiques ou spatiales
- ☐ Condition de la mise en œuvre de la mutualisation et de l'adhésion de chacun
- ☐ Tour de table : position, contribution et intérêt
- ☐ Echéances, degré d'urgence

6.2.2 Réunions d'organisation du projet

Pour poursuivre le débat du matin et engager concrètement le cercle restreint des partenaires moteur du projet s'est retrouvé l'après midi. A partir des résultats et des points clés mis en exergue le matin et des débats qui en ont suivi, il a été proposé d'aborder les points suivants :

- ☐ Identification des grandes étapes de la construction de l'observatoire
- ☐ Débats sur les options de gouvernance, de dimensionnement, déroulement

Avec plus particulièrement les questions :

- ☐ Ciblage des utilisateurs large / étroit
- ☐ Réalisation d'un prototype / mise en place de l'observatoire directement
- ☐ Zone test / couverture exhaustive de l'île
- ☐ Gouvernance : Maître d'ouvrage, Maîtrise d'œuvre : quels rôles, quelles compétences, comment choisir ?
- ☐ Commencer, quand et comment ?

6.3 Diaporama de présentation

Ci après, copie du diaporama utilisé au cours de la séance de lancement du séminaire.

6.4 Diaporama de restitution

Ci après, copie du diaporama utilisé au cours de la séance de restitution des résultats de la mission à mettre en débat.



Observatoires des Activités Agricoles Quelques expériences

Frédéric LEVRAULT – CRA PC
Michel PASSOUANT – CIRAD
Xavier AUGUSSEAU - CIRAD



Nature de l'intervention

Le contexte

- **Le foncier, un enjeu crucial, et la nécessité de trouver un équilibre entre différentes activités sur un territoire avec de fortes contraintes d'espace**
- **Une prise de conscience par le « monde agricole » : les assises du foncier, la création d'un comité technique de coordination foncière**
- **Des projets associant « monde agricole » et collectivités territoriales : chartes de développement agricole communale, charte rurale,...**

Un constat partagé sur la nécessité d'assurer un suivi du foncier agricole

Nature de l'intervention

Le programme de la mission

- Une présentation des principaux enseignements tirés de la mise en œuvre de différents dispositifs d'observatoire
- Une série d'entretiens avec les partenaires de la coordination foncière et des collectivités territoriales
- Un atelier de restitution : le 22 septembre

Nature de l'intervention

Les résultats attendus de la mission

- Contribuer à définir les contours d'un dispositif d'observatoire du foncier
 - ▶ Diagnostic des différents types de positionnement exprimés parmi les institutions rencontrées :
 - les besoins en informations
 - la nature de l'investissement dans un tel dispositif
 - ▶ Fournir des recommandations organisationnelles et techniques (une adaptation locale de la spirale ?)
- Proposer un chronogramme des points préalables à traiter pour initier un projet d'observatoire

Activités Agricoles sur les Territoires

L'agriculture est interpellée par des enjeux transversaux de plus en plus nombreux.

Besoin croissant d'observatoires des activités agricoles sur les territoires par les collectivités et les acteurs locaux

RMT OAAT = capitaliser et valoriser les expériences en cours

D'OAT au RMT OAAT

				RMT « OAAT »	
		OTPA			
OAT			COPT		
2004	2005	2006	2007	2008	2010

Une définition d'observatoire

- **Dispositif partenarial et technique de suivi, évaluation, gestion**
- **Elaboré collectivement par les acteurs concernés par le devenir du monde rural**
 - qui agissent au sein d'un territoire commun
 - soumis à des enjeux transversaux (environnement, aménagement, biodiversité...)
- **De partage et construction d'information**
- **Au service de projets territoriaux**

RMT Observatoire des Activités Agricoles sur les Territoires

Objectifs

- Structurer un réseau R&D d'échange des compétences
- Mobiliser le réseau de compétences
 - Méthodologie
 - Outils génériques
- Favoriser le transfert de connaissance

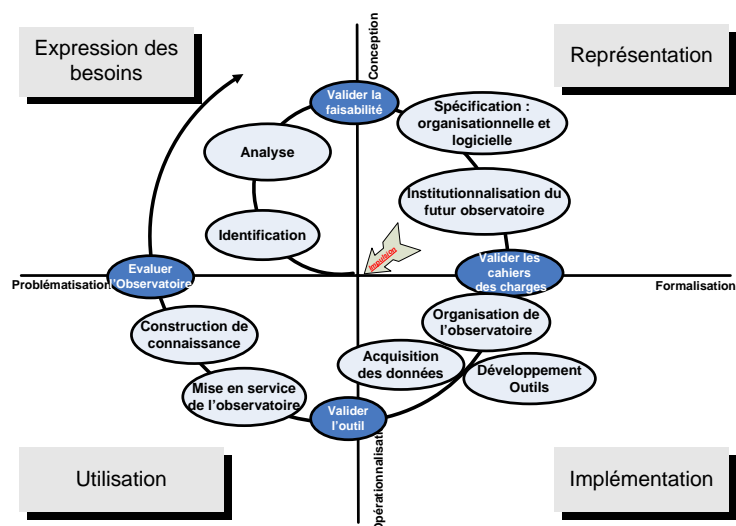
Partenaires:

- ▶ **CRA**, (Rhône-Alpes*; Poitou-Charentes; Picardie; Lorraine; Centre)
- ▶ **ARVALIS** - IE
- ▶ **EPN** Rambouillet,
- ▶ **INRA**^{SAD}, **CIRAD**, **CEMAGREF** UMR TETIS et GEO, **ENGEE**S, Nancy2-Codisant, **IRD** (?) ↔ **COPT**
- ▶ **ARAA**
- ▶ **APEM**
- ▶ **CESBIO**

▶ * Pilote et chef de projet



Maîtriser la démarche

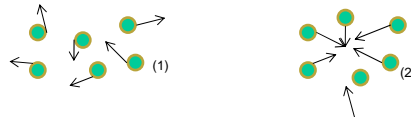


Les points clés identifiés au travers des expériences

- **Principes fondateurs**
 - Construction partenariale équilibrée
 - Construction technique au service des utilisateurs
 - Valoriser les informations existantes par le partage.

Partenariat

- De l'information et des partenaires
 - **Recentrer le débat** sur les usagers
 - Repenser l'usage des produits en favorisant l'étude de la diffusion de l'information

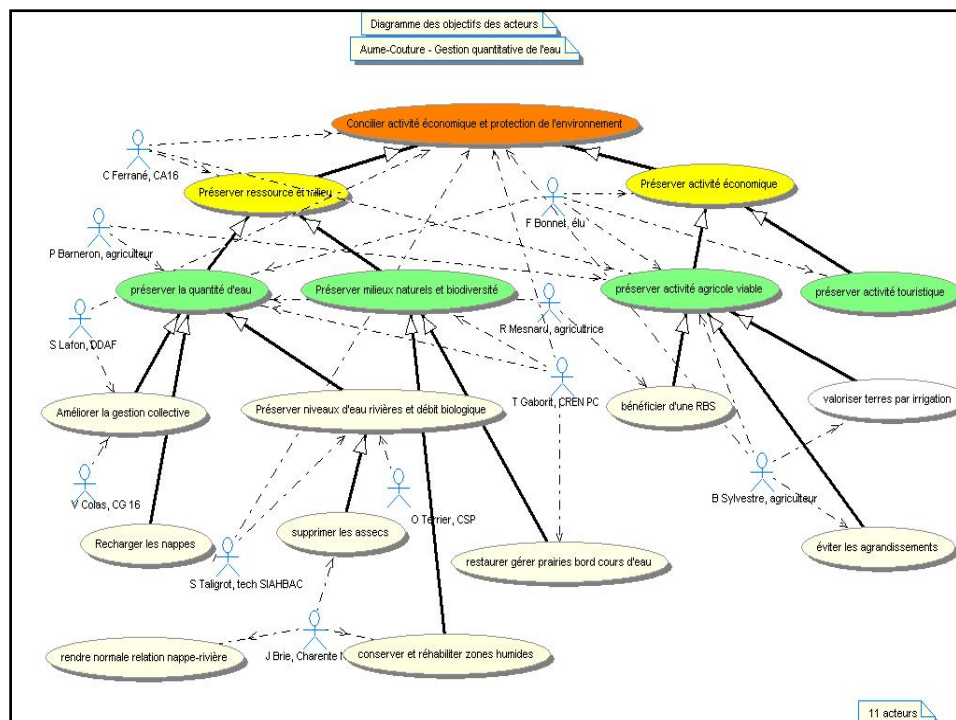


L'information est une donnée qui prend son sens dans un contexte
 ⇒ Donner le même sens pour tous

05 septembre 2008

Soutenance de master 2 Sciences Cognitives

13



Les points clés identifiés au travers des expériences

- **Organiser le partenariat**
 - Maîtrise d'ouvrage partenariale, maîtrise d'œuvre hiérarchisée
 - Charte de fonctionnement, avec engagements réciproques
 - Identifier les correspondants de chaque partenaire, ainsi que le porteur. Chiffrer les coûts
 - Anticiper les charges de gestion

Les points clés identifiés au travers des expériences

- **Mettre à profit la technique**
 - Ouverture sur internet
 - Bâtir un consensus sur les objets d'observation et dictionnaire de données
 - Validation du protocole de collecte de chaque partenaire
 - Rythme de mise à jour et conséquence sur les utilisations

Observatoire de gestion quantitative de l'eau en Aume-Couture

Bruno SYLVESTRE, vous êtes sur le module de saisie des données réservé aux irrigants de l'Aume-Couture

Avertissement :


Vos informations sur les index compteur et sur les surfaces irriguées n'apparaissent sur le site de l'observatoire que sous forme collective (prélèvement global dans le bassin versant, surface totale en maïs dans le bassin versant...). Seul chaque irrigant peut consulter les données qui lui sont propres à l'exclusion de toute autre personne.

Vos informations sur les relevés pluviométriques sont librement accessibles sur le site de l'observatoire.


Année en cours : 2008

Sélectionnez le type de données que vous souhaitez saisir :


☒ Vos index compteur




☐ Vos relevés pluviométriques sur votre exploitation



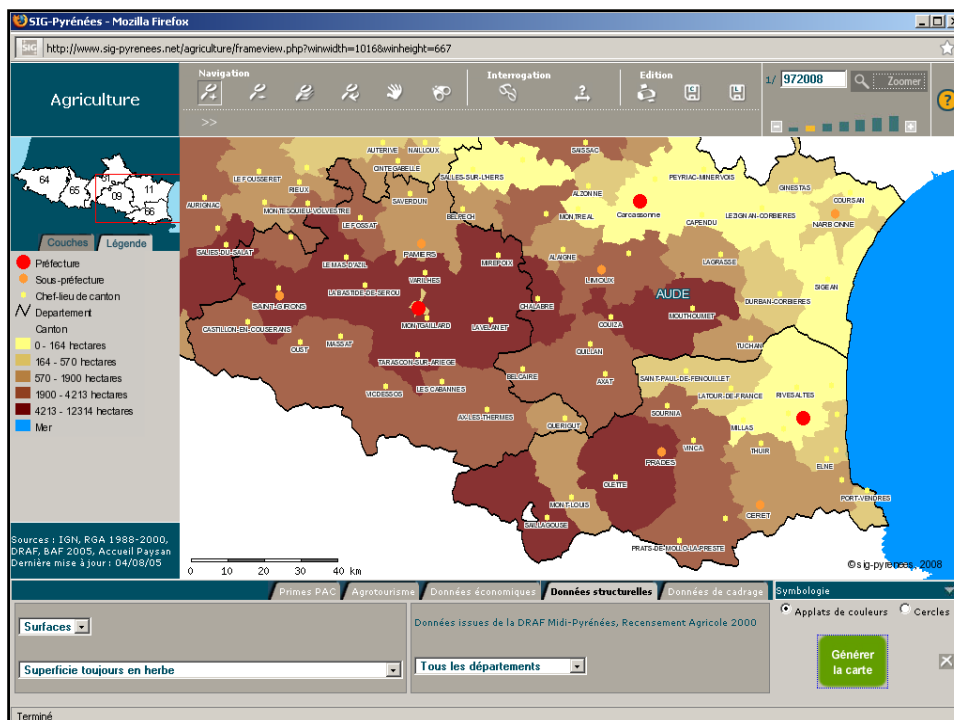
☐ Votre assolement - Vos prévisions d'irrigation



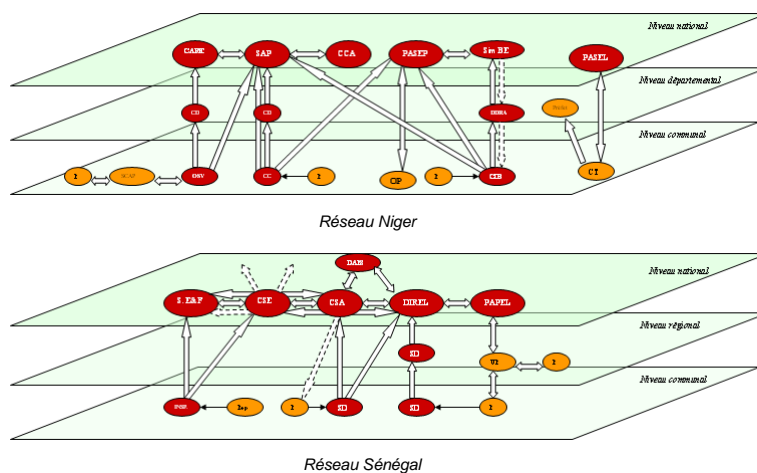
☐ Le remplissage hivernal de votre réserve bâchée de substitution



Effectuer la saisie
Quitter le module de saisie



Protocole de collecte



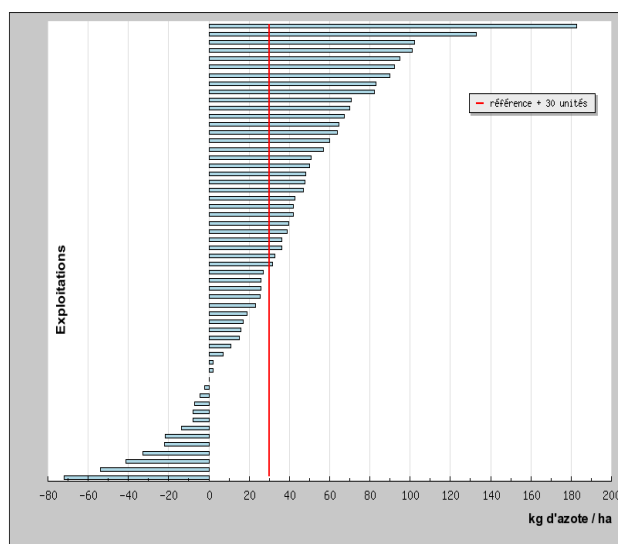
19

Fertilisation Minérale

Accueil
L'observatoire
La vallée de l'Hien
Etat des pratiques agricoles
Questions d'évolution des interactions
Questions des acteurs à l'agriculture
Mes Pratiques
Administration



CHAMBRE
D'AGRICULTURE
ISÈRE

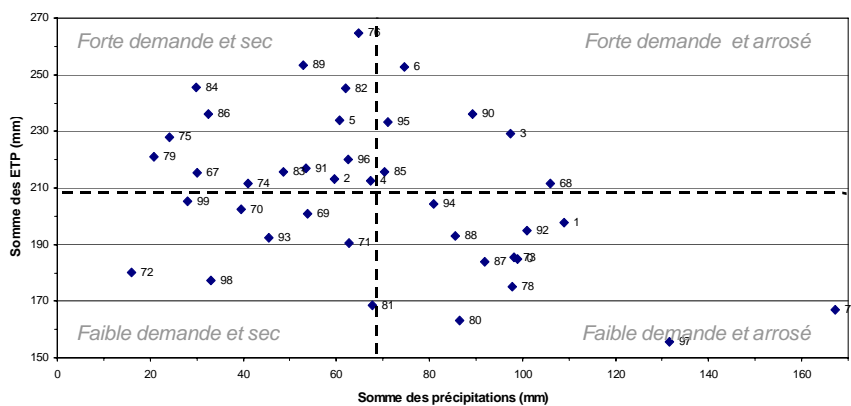


La valeur de référence au-delà de laquelle on considère que l'exploitation agricole est excédentaire en azote est de 30 kg d'azote / ha. En 2004, plus de la moitié des exploitations dépassent cette référence pour leurs surfaces cultivées.

Les points clés identifiés au travers des expériences

- **Faire du temps un atout**
 - Donner du temps à la construction
 - Pragmatisme dans la mise en place pour des produits rapides
 - Evaluation et aménagements

Evapotranspiration potentielle et précipitations
 du 15 06 au 31 07 à Ruffec (1967 - 2006)

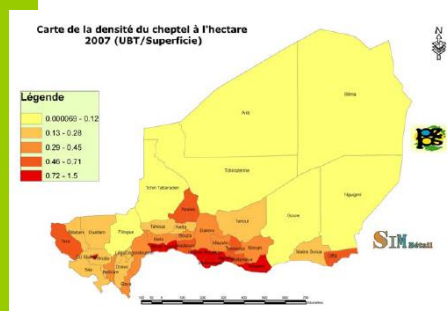


Les bénéfices issus des dispositifs en place

- **Dynamisation du partenariat par des échanges de données, des centres d'intérêt**
- **Echange des données facilité**
 - Normalisation des données
 - Nomenclatures partagées
- **Construction d'un état zéro**
- **Rationaliser la gestion de l'information**
 - Optimiser les procédures de gestion de l'information
 - Partager des outils et des méthodes
- **Valorisation à la carte**
 - Des produits standards, conçus collectivement
 - Des produits spécifiques, à l'initiative de chacun

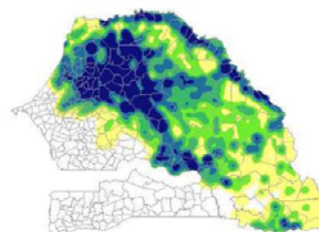
Annexes

- Exemple de produits d'information :

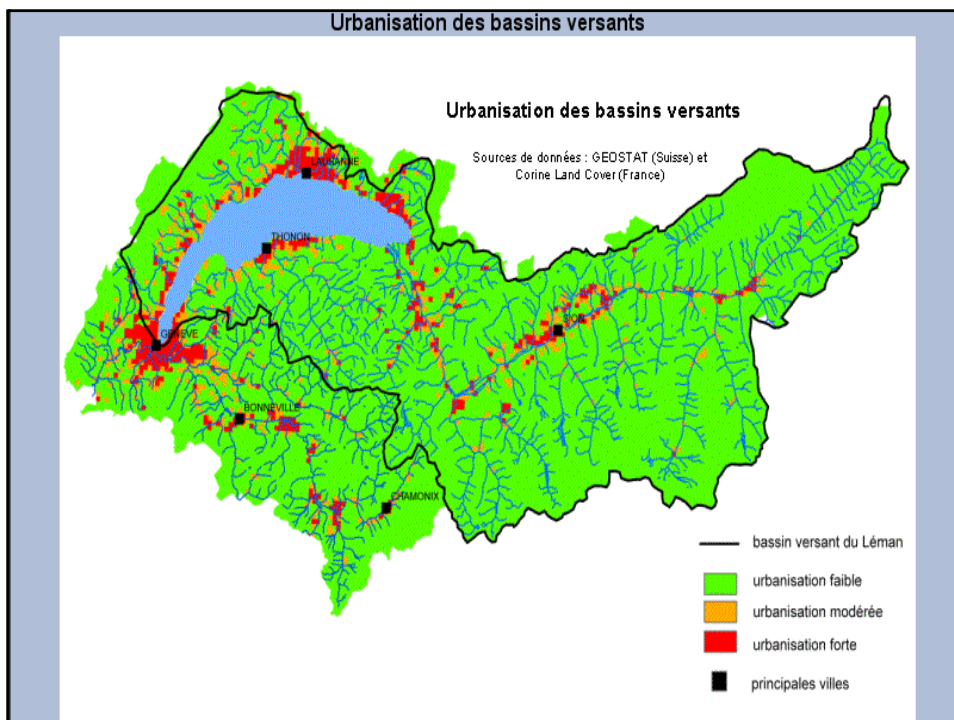
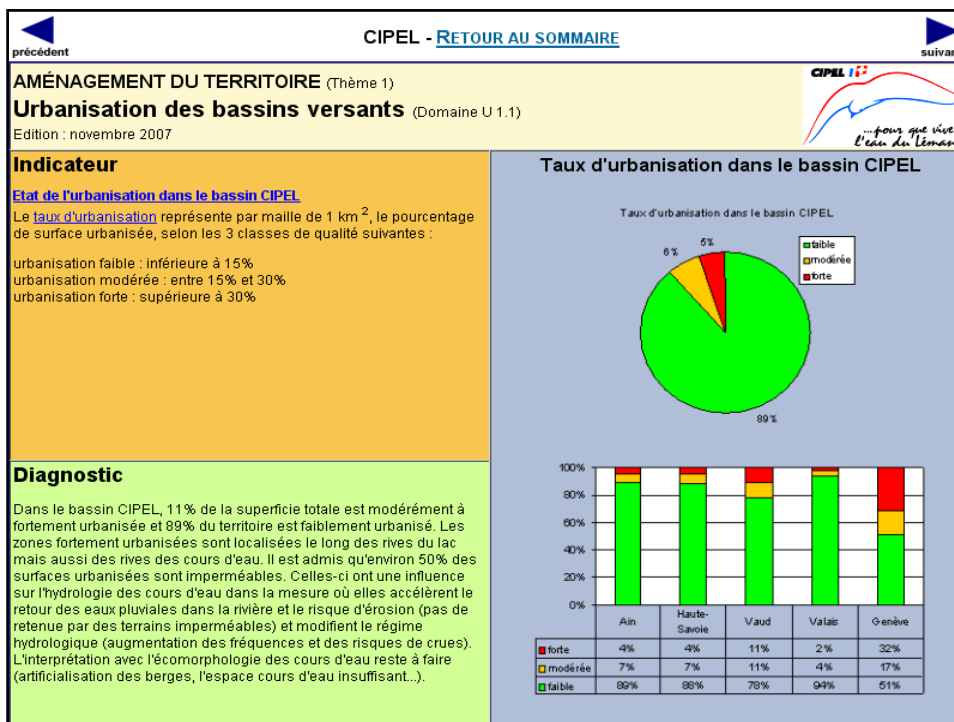


Niger

Indice de densité de présence de bétail
 Identifiant Produit SIPES :



Sénégal





Surface Agricole Utile

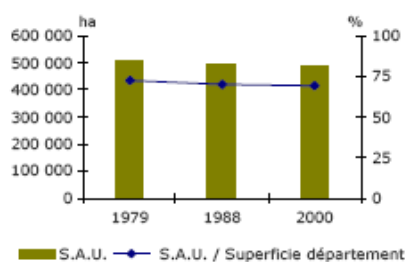
Objectif

Suivre l'évolution de la surface agricole utile* (S.A.U.) dans le département.

Mode de calcul

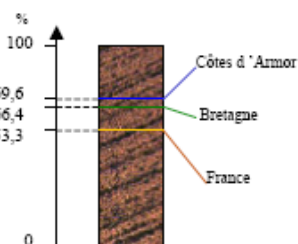
Cumul de la S.A.U. des exploitations agricoles* (déterminés par le Recensement Général de l'Agriculture (RGA)) et de la S.A.U. des non-exploitants.

Evolution de la S.A.U. en Côtes d'Armor



La surface agricole utile des exploitations est de 453.000 hectares en 2000 (donnée RGA). La surface agricole utile des non-exploitants est estimée à 34.000 hectares. Les jardins des particuliers ne sont pas comptabilisés.

Pourcentage de S.A.U. par territoire - situation 2000



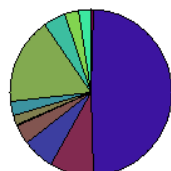
L'irrigation cette année dans le bassin

Sélectionner l'année

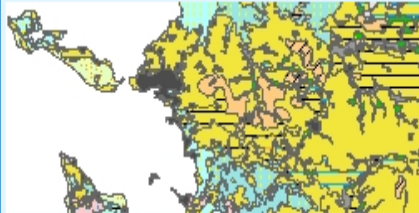
En 2007, les irrigants de l'Aume-Couture ont collectivement prélevé durant l'été dans le milieu **1775433 m³**.

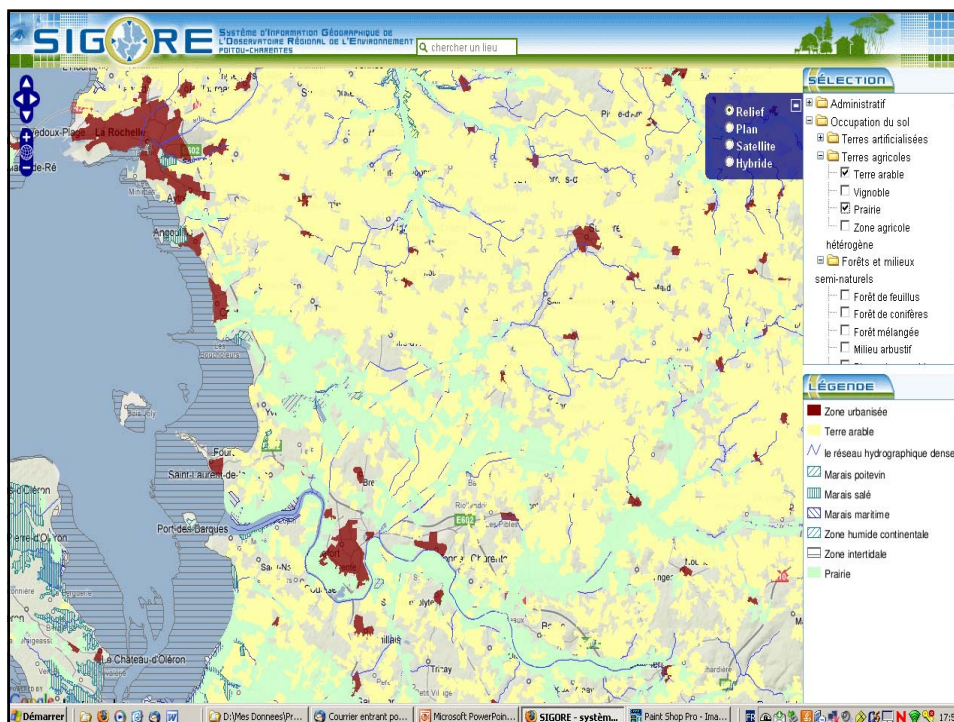
Cette année, les surfaces irriguées représentent un total de **2416.48 ha** et se répartissent de la façon suivante.

Assolements irrigués sur le bassin



blé 14
Maïs 1182.02
Blé dur 217.59
Protéagineux (Pois, Féverole..
Sorgho 88.39
Tabac 10
Productions légumières 36.61
Tournesol 69.66
Blé tendre 417.07
Orge 105.36
Prairies 65.09
Autres 58.58

les données thématiques	Visualisation de la donnée (extrait)
<p>BASE DE DONNÉES PÉDOLOGIQUES DE POITOU-CHARENTES :</p> <p>Cette base de données constitue un inventaire cartographique des sols de Poitou-Charentes au 1/250 000 ème.</p> <p>La base de données est organisée selon une norme nationale établie dans le cadre du programme IGCS (Inventaire Gestion et Conservation des Sols) . Le cahier des charges et le système d'information ont été élaborés par l'INRA. La base de données géographique représente des pédopaysages appelés unités cartographiques de sol (UCS). A chaque UCS est reliée une surface et un numéro de rattachement à la base de données sémantique en cours de réalisation (fichier DONESOL).</p> <p>Emprises disponibles :</p> <p>Département de la Charente Département de la Charente-Maritime Département des Deux-Sèvres Département de la Vienne Région Poitou-Charentes</p> <p>Format : E00, MIF/MID, SHP,</p>	





Observatoire du foncier agricole à la Réunion

Étude de faisabilité

Frédéric LEVRAULT – CRA PC
Michel PASSOUANT – CIRAD
Xavier AUGUSSEAU – CIRAD

Septembre 2008



Déroulement de la matinée

- **Restitution de la mission : constats, analyses et recommandations**
- **Débat sur l'orientation générale du dispositif**
- **Tour de table : expressions d'intérêt et contributions**
- **Conclusion**

Les objectifs de la mission

- **Contribuer à définir les contours d'un dispositif d'observatoire du foncier**
 - Diagnostic des différents types de positionnement exprimés parmi les institutions rencontrées :
 - les besoins en informations
 - la nature de l'investissement dans un tel dispositif
 - Fournir des recommandations organisationnelles et techniques
- **Proposer un chronogramme des points préalables à traiter pour initier un projet d'observatoire**

Les objectifs de la mission

- **Délivrer un éclairage sur la viabilité du projet**
- **Caractériser les forces et vulnérabilités**
- **Aider à identifier les points cruciaux**

- **Ce n'est pas encore l'élaboration de l'observatoire lui-même**



La mission d'expertise

- **Les organisations rencontrées entre le 16 et le 19 septembre 2008**
 - ▶ Conseil Général de la Réunion, direction de l'agriculture
 - ▶ Chambre Départementale d'Agriculture
 - ▶ Cellule SAR, Conseil Régional de la Réunion
 - ▶ Syndicat des fabricants de Sucre
 - ▶ DDAF
 - ▶ Mairie de Saint-Louis
 - ▶ CIRAD Saint-Pierre
 - ▶ SCOT Grand Sud
 - ▶ SAFER
 - ▶ Mairie de Saint-Benoit
 - ▶ AGORAH
 - ▶ FRCA



Ce qui se dégage des entretiens

En termes :
D'enjeux
De partenariat
De bénéfices attendus

Votre vision de l'enjeu

- **Maintien et préservation de l'activité agricole dans l'île**
 - ▶ « Maintenir les équilibres du monde rural »
 - ▶ « Confirmer l'espace agricole »
 - ▶ « Résorption des conflits liés à l'usage de l'espace pour maintenir les agriculteurs »
 - ▶ « Lutter contre le mitage »
 - ▶ « Meilleure protection des zones agricoles car mieux décrites »
- **Une volonté de meilleure caractérisation de l'espace agricole**
 - ▶ « Outil efficace de suivi et de prévision du mode d'occupation des sols »
 - ▶ « Préciser le rôle des friches dans la recherche de l'équilibre urbain-rural »
 - ▶ « Suivi exhaustif et objectif de l'évolution de l'agriculture : surfaces, économie et lien social »

Votre vision de l'enjeu

- **Prise en compte de la composante agricole dans les problématiques d'aménagement**
 - ▶ « Prise en compte de critères agricoles dans les règlements d'urbanisation »
 - ▶ « Sensibiliser les communes à l'importance de l'agriculture dans le développement économique »
 - ▶ « Sortir l'agriculture d'un statut de *négatif* de l'urbain »
- **Recherche de cohérence dans l'application des règlements et les outils financiers**
 - ▶ « Eléments de justification par rapport au contrat d'objectif du PDRR »
 - ▶ « Traçabilité et cohérence entre aménagement et vocation des terres »
 - ▶ « Evaluation des politiques publiques »

Votre vision du partenariat

- **Etoffer les collaborations et en susciter de nouvelles**
 - ▶ « Construction d'une culture du partage de l'information »
 - ▶ « Créer un climat de confiance qui permettra le partage de l'information »
 - ▶ « Favoriser l'échange entre communes sur le thème du foncier »
- **Optimiser les échanges d'information**
 - ▶ Lever les « difficultés d'obtention d'information »
 - ▶ « Partager de l'information »

Votre vision du partenariat

- **Objectivation de l'information**
 - ▶ « Lever les incohérences de valeur de surface »
 - ▶ « S'entendre sur les vraies surfaces »
 - ▶ « Résorber les différences entre les estimations de friches »
 - ▶ « Améliorer la fiabilité des informations transmises aux élus »



Votre vision des bénéfices attendus

■ Capacités d'analyse et d'orientation

- ▶ « Lever une carence en information pour se doter d'une capacité d'analyse et d'action »
- ▶ « Amélioration d'expertise sur la zone agricole »
- ▶ « Aide à la révision des PLU »

■ Recherche de légitimité accrue

- ▶ « Reconnaissance de l'impartialité des données produites »
- ▶ « Se doter de supports historicisés et non discutables de médiation et d'argumentation »

■ Développement de nouveaux métiers

- ▶ « Prospective pour des services nouveaux »



Notre analyse du projet

L'information sur le foncier
Les acteurs et le projet



L'information sur le foncier

**Quel en est le sens ?
Quelle est sa périodicité ?
Quelle est sa résolution spatiale ?**



Sur le sens : constat

- **Domaine informationnel bien ciblé**
- **Des imprécisions et divergences de valeurs de superficie**
- **Les opérateurs "urbains" expriment un besoin d'information sur l'agriculture qui ne se limite pas aux questions de surface : économie, emploi, social.**

Sur le sens : analyse

■ Disparités, liées aux missions des acteurs :

- ▶ La nature des objets, (parcelle cultivée, parcelle primée...)
- ▶ Les variables mesurées (STB, SAU)
- ▶ Les méthodes de mesure (GPS, photo-interprétation, classification automatique, fichier DGI)
- ▶ Et les nomenclatures utilisées (définitions différentes de la classe friche par exemple)

Sur le sens : recommandation

■ Identification des causes de disparités

- ▶ Recensement des données disponibles
- ▶ Analyse des méthodes des partenaires et caractérisation des objets suivis

■ Arbitrages à faire

- ▶ Elaboration d'un standard, par exemple : mesure de la surface agricole
 - SAU totale
 - Ou SAU totale = canne + maraîchage + arbo + prairies + friches
- ▶ Mise en place dictionnaire de données

■ Faire un état zéro, avec rétrospective si possible



Sur la périodicité : constat

- Pour les systèmes en place, des disparités de mise à jour allant de 1 à 6 ans.
- Des demandes pour aller vers un rythme annuel



Sur la périodicité : analyse et recommandation

- Disparités liées
 - ▶ au fournisseur externe de données (statistique démographique, statistiques agricoles, IGN, image satellite..)
 - ▶ aux besoins des procédures administratives (PLU, SCOT...).
 - ▶ au sujet traité et à sa dynamique (mutations foncières, campagne culturelle, approvisionnement usine...)
- ➔ A analyser et arbitrer en fonction des avantages et coûts

Sur la résolution spatiale : constat

■ De la parcelle à l'île

- ▶ Parcelle culturale
- ▶ Ilot
- ▶ Exploitation agricole
- ▶ Zone agro écologique
- ▶ Commune
- ▶ Intercommunalité
- ▶ Ile

Sur la résolution spatiale : analyse et recommandation

■ Disparités sur les finalités (sole de canne sur l'île, parcelles de canne d'une exploitation) qui déterminent :

- ▶ La nature des objets, (parcelle, exploitation, commune ...)
- ▶ Les méthodes de mesure (enquête, GPS, photo-interprétation, classification automatique, fichier DGI)

→ Pour faire les choix de résolution spatiale

- Bien cerner les échelles de travail
- Analyser et arbitrer en fonction des avantages et coûts d'acquisition et de gestion

→ Agrégation toujours possible, désagrégation impossible



Les acteurs et le projet

- Comment prendre en compte leurs échelles d'intervention ?
 - Quelle articulation avec leurs outils ?
 - Comment valoriser leur savoir faire ?
- Quelles précautions sur l'accès et l'usage des données ?
 - Quelle gouvernance du projet ?



Les échelles d'intervention : constat

- Des périmètres variés et emboîtés en fonction des responsabilités :
 - ▶ Parcelle, Ilot, exploitation agricole
 - ▶ Commune
 - ▶ Intercommunalité
 - ▶ Département, région

Les échelles d'intervention : analyse et recommandations

- **Le foncier est une entrée structurante qui concerne tous les acteurs du territoire**

➔ **Bien respecter l'organisation territoriale des compétences**

Articulation avec leurs outils

- **Constat**
 - ▶ Certains acteurs ont déjà un dispositif opérationnel
- **Analyse**
 - ▶ Culture de l'information et facilité de projection dans le projet d'observatoire
 - ▶ Forte autonomie en matière de gestion de l'information
- **Recommandation**
 - ▶ Mettre à leur disposition des données intégrables dans leurs dispositifs
 - ▶ Pour leur permettre d'en assurer l'amélioration

Sur leurs savoir faire : constat

■ Fortes différences :

- ▶ Sur la maîtrise et la pratique des bases de données et SIG
- ▶ Sur les connaissances en développement territorial et sur la thématique foncière
- ▶ Sur l'aisance à exprimer et formaliser des besoins et à imaginer des produits de l'observatoire (tableaux, graphiques, cartes...)
- ▶ Sur les compétences et facilités à analyser les produits du système pour prendre des décisions

Sur leurs savoir faire : recommandations

- Décliner une palette diversifiée de produits
- Proposer une démarche d'accompagnement
 - ▶ Animation
 - ▶ Formation à l'exploitation des produits
 - ▶ Services à la carte.
 - ▶ Maquettes et prototypes
- Maintenir la dynamique collective



Sur l'accès et l'usage des données : constat

- **La dimension de confidentialité de l'information est une composante fondamentale du projet d'observatoire**



Sur l'accès et l'usage des données : analyse et recommandation

- **Les droits et politiques de diffusion sont particuliers à chaque partenaire.**
- **Toute information a un contexte et un domaine de validité**
- ➔ **L'information doit être classifiée en fonction de ses possibilités de diffusion : strictement confidentielle (reste accessible à son seul propriétaires) modulée selon les utilisateurs et/ou le niveau d'agrégation ou totalement libre**
- ➔ **Les demandes des partenaires en matière de règles de diffusion devront prises en compte**
- ➔ **Une charte de bonne utilisation des données doit être mise en place**
- ➔ **Respect des prérogatives des partenaires**

Gouvernance du projet : constat

- **Deux points cruciaux :**
 - ▶ La maîtrise d'ouvrage
 - ▶ La maîtrise d'œuvre
- **Des qualités jugées nécessaires**
 - ▶ La maîtrise d'ouvrage : légitimité
 - ▶ La maîtrise d'œuvre : compétence, neutralité, efficacité

Gouvernance du projet : analyse et recommandations

- **Importance d'une bonne interaction entre maîtrise d'œuvre et d'ouvrage**
- **Attentes en termes d'opérationnalité**
- **Etablir un cahier des charges précis des fonctions à assurer et des compétences nécessaires**
- **S'appuyer sur les acquis en termes de partenariat et de réflexion collective : chartes agricoles, AGORAH, Comité de pilotage de la canne**
- **Organiser une planification des activités**

Un observatoire pour le maintien de l'agriculture à la Réunion

Atouts

- Convergence des préoccupations
- Compatibilité des positionnements thématiques et spatiaux de chacun
- Vers la recherche d'une gestion négociée de l'espace
- Pratiques effectives de collaborations (chartes..)

???

- Gouvernance à affirmer et à organiser
- Partenariat à définir clairement (contributeurs et bénéficiaires)

Des points à débattre

- Agricole seul / Agriculture urbain
- Quelles échelles traiter ?
- Offre d'information :
 - ▶ standards, à la demande
 - ▶ internet + support papier
 - ▶ cible (grand public, partenaires)
 - ▶ zones de confidentialité (Oui/non)

Des points à débattre

- **Valorisation individuelle et/ou collective**
- **Capacité de réponse à des nouvelles demandes ponctuelles thématiques ou spatiales**
- **Condition de la mise en œuvre de la mutualisation et de l'adhésion de chacun**